



2024/1716

28.6.2024

RECOMENDACIÓN (UE) 2024/1716 DE LA COMISIÓN

de 19 de junio de 2024

por la que se establecen directrices para la interpretación de los artículos 5, 6 y 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al consumo de energía en el sector público, la renovación de edificios públicos y la contratación pública

[notificada con el número C(2024) 3744]

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 292,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾ introdujo como requisito que se alcance en la Unión el objetivo principal de conseguir de aquí a 2030 un ahorro energético de al menos un 32,5 %.
- (2) En sus notas orientativas de 2013 sobre el artículo 5, relativas a la función ejemplarizante de los edificios de los organismos públicos, y sobre el artículo 6, relativas a las adquisiciones por parte de los organismos públicos, la Comisión proporcionó orientaciones a los Estados miembros destinadas a incorporar y aplicar las disposiciones principales de la Directiva 2012/27/UE concernientes al sector público, con la idea de ayudar a este sector a poner en marcha las medidas, herramientas y metodologías adecuadas para poder aprovechar plenamente su potencial de ahorro de energía y alcanzar el objetivo principal de eficiencia energética.
- (3) El 13 de septiembre de 2023, se adoptó la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾. Esta Directiva refundió la Directiva 2012/27/UE sin cambiar algunas de sus disposiciones, pero introduciendo, al mismo tiempo, nuevos requisitos. Concretamente, aumentó de forma considerable los objetivos para 2030 en cuanto a la eficiencia energética, que también afectan al sector público.
- (4) El capítulo II de la Directiva (UE) 2023/1791, dedicado a la función ejemplarizante del sector público, reconoce el liderazgo de este sector en materia de eficiencia energética. Su artículo 5 establece nuevas obligaciones para reducir el consumo de energía en el sector público. A su vez, el artículo 6 amplía significativamente el alcance de la obligación de renovar los edificios públicos. El artículo 7, relativo a la contratación pública, adapta las obligaciones existentes y recoge otras obligaciones para lograr que la contratación pública sea eficiente desde el punto de vista energético.
- (5) Los Estados miembros deben poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para incorporar a su legislación los artículos 5, 6 y 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 y su anexo IV a más tardar el 11 de octubre de 2025.
- (6) Los Estados miembros pueden elegir, según su criterio, la forma de transponer y aplicar las obligaciones relativas a la función ejemplarizante del sector público que mejor se adapte a sus circunstancias nacionales. En este contexto, se recomienda interpretar las disposiciones correspondientes de la Directiva (UE) 2023/1791 con congruencia, de manera que la Directiva (UE) 2023/1791 se entienda de forma coherente en todos los Estados miembros cuando preparen sus medidas de transposición.

⁽¹⁾ Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>).

⁽²⁾ Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (DO L 231 de 20.9.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

Los Estados miembros deben seguir las directrices interpretativas que figuran en el anexo de la presente Recomendación al incorporar los artículos 5, 6 y 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 y su anexo IV a su Derecho nacional.

Hecho en Bruselas, el 19 de junio de 2024.

Por la Comisión
Kadri SIMSON
Miembro de la Comisión

ANEXO

1. INTRODUCCIÓN

Las presentes directrices proporcionan a los Estados miembros orientaciones sobre la manera de interpretar la Directiva (UE) 2023/1791 al incorporar este acto a su legislación nacional. Se centran en los artículos 5, 6 y 7 y en el anexo IV de la Directiva (UE) 2023/1791.

No obstante, la interpretación vinculante de la legislación de la Unión es competencia exclusiva del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

2. CONTEXTO JURÍDICO Y DE PROCEDIMIENTO

Los artículos 5, 6 y 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 están estrechamente interrelacionados, ya que la consecución de los objetivos de renovación de edificios previstos en el artículo 6 y la contratación pública eficiente desde el punto de vista energético repercuten en las reducciones del consumo de energía final que deben lograr los organismos públicos de conformidad con el artículo 5.

Estos tres artículos también están interrelacionados con los artículos siguientes de la Directiva (UE) 2023/1791:

- el artículo 2, en el que se recogen las definiciones, incluida la definición de «organismo público»;
- el artículo 24, sobre la reducción de la pobreza energética;
- el artículo 29, apartado 4, sobre la obligación de los Estados miembros de instar a los organismos públicos a utilizar contratos de rendimiento energético para superar los obstáculos a la inversión;
- el artículo 30, sobre la obligación de los Estados miembros de garantizar financiación pública y el acceso a instrumentos de financiación adecuados;
- el anexo V de la Directiva (UE) 2023/1791, en lo relativo a la norma de que las medidas que promuevan mejoras de la eficiencia energética en el sector público con arreglo a los artículos 5 y 6 podrán tenerse en cuenta para la obtención del ahorro energético que se exige con arreglo al artículo 8, apartado 1, siempre que cumplan los requisitos de dicho anexo.

El artículo 6 también está vinculado a la Directiva (UE) 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾, relativa a la eficiencia energética de los edificios (en lo sucesivo, «la Directiva sobre eficiencia energética»), en particular en lo que respecta a los edificios de consumo de energía casi nulo (en lo sucesivo, «EECN»), los edificios de emisiones cero (en lo sucesivo, «EEC»), los certificados de eficiencia energética (en lo sucesivo, «CEE»), la visión general del parque inmobiliario elaborada como una obligación de los planes nacionales de renovación de edificios, la base de datos de eficiencia energética de los edificios y los pasaportes de renovación. El artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 está relacionado con las Directivas 2014/23/UE ⁽²⁾, 2014/24/UE ⁽³⁾, 2014/25/UE ⁽⁴⁾ y 2009/81/CE ⁽⁵⁾ del Parlamento Europeo y del Consejo, que establecen el marco por el que debe regirse la contratación pública a fin de velar por el cumplimiento de principios como el de competencia leal y la rentabilidad del dinero de los contribuyentes, mientras que el artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 establece los requisitos específicos para la adquisición de productos, servicios, edificios y obras que tengan un alto rendimiento energético.

⁽¹⁾ Directiva 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, relativa a la eficiencia energética de los edificios (DO L 2024/1275, 8.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj>).

⁽²⁾ Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión (DO L 94 de 28.3.2014, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj>).

⁽³⁾ Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO L 94 de 28.3.2014, p. 65, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>).

⁽⁴⁾ Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE (DO L 94 de 28.3.2014, p. 243, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>).

⁽⁵⁾ Directiva 2009/81/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de determinados contratos de obras, de suministro y de servicios por las entidades o poderes adjudicadores en los ámbitos de la defensa y la seguridad, y por la que se modifican las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE (DO L 216 de 20.8.2009, p. 76, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj>).

3. DEFINICIÓN DE ORGANISMO PÚBLICO EN LA DIRECTIVA (UE) 2023/1791

3.1. Consideraciones generales

Los artículos 5 y 6 de la Directiva (UE) 2023/1791 se aplican a los organismos públicos tal como se definen en su artículo 2, punto 12: «organismos públicos»: autoridades nacionales, regionales o locales y aquellas entidades sin carácter industrial ni comercial que estén directamente financiadas y administradas por dichas autoridades.

En cambio, el artículo 7 se aplica a los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras tal como se definen en el artículo 2, puntos 14 y 15, de la Directiva (UE) 2023/1791, que a su vez remiten a las definiciones correspondientes recogidas en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2014/23/UE, en el artículo 2, apartado 1, punto 1, de la Directiva 2014/24/UE y en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE, así como en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2014/23/UE y en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2014/25/UE.

Como elemento esencial de la cartera de políticas para velar por la consecución de los objetivos establecidos en los artículos 5 y 6 de la Directiva (UE) 2023/1791, los Estados miembros podrían poner en práctica un «mecanismo de reparto de objetivos» entre los organismos públicos que, en común, como grupo, deben reducir su consumo de energía final para alcanzar conjuntamente el objetivo del Estado miembro. La organización de este reparto de objetivos depende principalmente de la configuración jurídica y administrativa de cada Estado miembro.

3.2. Autoridades nacionales, regionales y locales

Autoridades nacionales

Las autoridades nacionales no aparecen definidas ni en la Directiva (UE) 2023/1791, ni en las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE o 2014/25/UE. No obstante, atendiendo a la definición de organismos públicos que figura en la Directiva (UE) 2023/1791 y a su considerando 33, que indica que «nacional», «regional» y «local» se refieren a los niveles respectivos de las autoridades en la estructura estatal, puede entenderse que las autoridades nacionales equivalen al nivel «central» de la Administración o al «Estado». La Administración central, que en los Estados federales es la Administración federal, abarca, en particular, los ministerios o departamentos del Gobierno central ⁽⁶⁾.

El Tribunal de Justicia (TJUE) ha señalado que el concepto de Estado comprende todos los órganos que ejercen los poderes legislativo, ejecutivo y judicial ⁽⁷⁾. Por lo tanto, entre los ejemplos de autoridades que forman parte del Estado (y, por tanto, de las autoridades nacionales) también se incluyen los Parlamentos ⁽⁸⁾ y la judicatura ⁽⁹⁾.

Así pues, cabe entender que la lista de autoridades, órganos y organismos estatales que figura en el anexo I de la Directiva 2014/24/UE abarca a los poderes adjudicadores que estarían incluidos en el concepto de «autoridades nacionales».

El TJUE acotó más la definición de «Estado» en el asunto Beentjes, en el que se afirmó que el concepto de Estado abarcaba, como mínimo, un organismo «cuya composición y funciones [...] están previstas por la ley, y que depende de los poderes públicos tanto por la designación de sus miembros como por la garantía de las obligaciones derivadas de sus actos, como por la financiación de los contratos públicos que está encargado de adjudicar» ⁽¹⁰⁾. Esta definición se matizó con posterioridad para incluir exclusivamente a las entidades sin personalidad jurídica propia ⁽¹¹⁾.

Autoridades regionales

De conformidad con el artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE, las «autoridades regionales» incluyen las autoridades enumeradas de manera no exhaustiva en los niveles NUTS 1 y 2 a los que se hace referencia en el Reglamento (CE) n.º 1059/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a una nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas ⁽¹²⁾. En los Estados federales, la Comisión entiende que esta definición se refiere al nivel regional de la Administración (incluidos los estados federados o las provincias) y, en particular, a los ministerios o consejerías de dichos gobiernos regionales ⁽¹³⁾.

⁽⁶⁾ Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement* [«El Derecho de la contratación pública y de servicios públicos», publicación en inglés], vol. 1 (2014) p. 342.

⁽⁷⁾ Sentencia de 17 de septiembre de 1998, Comisión/Bélgica, C-323/96, ECLI:EU:C:1998:411, apartado 27.

⁽⁸⁾ Sentencia de 17 de septiembre de 1999, Comisión/Bélgica, C-323/96, ECLI:EU:C:1998:411.

⁽⁹⁾ Sentencia de 15 de mayo de 1986, Johnston/Chief Constable, C-222/84, ECLI:EU:C:1986:206.

⁽¹⁰⁾ Sentencia de 20 de septiembre de 1988, Gebroeder Beentjes BV/Países Bajos, C-31/87, ECLI:EU:C:1988:422, apartado 12.

⁽¹¹⁾ Sentencias de 17 de diciembre de 1998, Connemara Machine Turf/Coillte Teoranta, C-306/97, ECLI:EU:C:1998:623, y Comisión/Irlanda, C-353/96, ECLI:EU:C:1998:611.

⁽¹²⁾ Reglamento (CE) n.º 1059/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por el que se establece una nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas (NUTS) (DO L 154 de 21.6.2003, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1059/oj>).

⁽¹³⁾ Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement* [«El Derecho de la contratación pública y de servicios públicos», publicación en inglés], vol. 1 (2014) p. 342.

Autoridades locales

Con arreglo al artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2014/24/UE, las «autoridades locales» comprenden todas las autoridades de las unidades administrativas incluidas en el nivel NUTS 3 al que se refiere el Reglamento (CE) n.º 1059/2003, relativo a una nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas, y las unidades administrativas menores que se recogen en el anexo III de dicho Reglamento. Estas unidades también reciben la denominación de «unidades administrativas locales»⁽¹⁴⁾. La Comisión entiende que esta definición se refiere al nivel local o municipal de la Administración, incluidas las autoridades locales generales responsables de los asuntos locales.

3.3. Criterios de financiación y administración

Consideraciones generales

El artículo 2, punto 12, de la Directiva (UE) 2023/1791 establece que las «entidades» solo se consideran «organismos públicos» si, (entre otras cosas), están «directamente financiadas y administradas» por autoridades nacionales, regionales o locales⁽¹⁵⁾. El uso de la conjunción «y» implica que deben cumplirse ambos criterios, es decir, el «criterio de financiación» y el «criterio de administración», para que una entidad pueda considerarse un «organismo público»⁽¹⁶⁾.

Entidades

Las «entidades» son organizaciones delimitadas con personalidad jurídica. La personalidad jurídica debe evaluarse a escala de los Estados miembros. No obstante, en general puede suponerse que son entidades jurídicas tanto las de Derecho público (organismos, instituciones, fondos) como las de Derecho privado [por ejemplo, corporaciones, asociaciones, fundaciones privadas, cooperativas, Sociedades Europeas (SE), Agrupaciones Europeas de Interés Económico (AEIE)].

Criterio de administración

A diferencia de la definición de organismos de Derecho público que figura en el artículo 2, apartado 1, punto 4, de la Directiva 2014/24/UE y de los criterios de dependencia que en él se regulan, la definición de organismo público recogida en el artículo 2, punto 12, de la Directiva (UE) 2023/1791 solo menciona los criterios de administración y financiación, y no el criterio de supervisión. El considerando 35 de la Directiva (UE) 2023/1791 explica que el criterio de administración se cumple si una autoridad nacional, regional o local tiene una mayoría en relación con las opciones de gestión de la entidad. Esta definición difiere de la que se establece en el artículo 2, apartado 1, punto 4, de la Directiva 2014/24/UE, ya que:

- i) no contempla las situaciones en las que otro organismo público tenga una mayoría en relación con las opciones de gestión de la entidad y
- ii) se limita a la «gestión» de una entidad. Por tanto, el mero hecho de que una autoridad nacional, regional o local tenga una mayoría a la hora de elegir el órgano de administración o supervisión de una entidad no hace de tal entidad un organismo público.

En este contexto, el término «mayoría» debe interpretarse en el sentido de «más de la mitad». Sin embargo, a diferencia del criterio de nombramiento establecido en el artículo 2, punto 1, y punto 4, letra c), de la Directiva 2014/24/UE, los derechos indirectos de nombramiento (por ejemplo, por un organismo que a su vez es nombrado mayoritariamente por una autoridad nacional, regional o local) no bastan para cumplir el criterio de administración, ya que la administración de estas autoridades debe ser directa.

Criterio de financiación

Se entiende por financiación de una autoridad nacional, regional o local cualquier aportación de fondos, que puede incluir, a título enunciativo, pagos, préstamos, ayudas, garantías, subvenciones o la provisión de personal y activos materiales.

Que una entidad esté financiada por las autoridades significa que los recursos puestos a disposición de la entidad de que se trate deben proceder, por tanto, de las autoridades públicas. En cambio, si la financiación proviene principalmente de la recaudación de tasas (como es el caso, por ejemplo, de los fondos de los seguros de enfermedad o los organismos de radiodifusión públicos) partiendo de la disposición legal correspondiente y, por tanto, no directamente de las autoridades nacionales, regionales o locales, no existe financiación por parte de las autoridades públicas y, por ende, no se cumpliría el criterio de financiación establecido en el artículo 2, punto 12, de la Directiva (UE) 2023/1791. Lo mismo se aplica cuando las autoridades nacionales, regionales o locales conceden a las entidades pertinentes el derecho a recaudar ellas mismas las tasas correspondientes.

⁽¹⁴⁾ Para obtener más información sobre las unidades administrativas locales, véase <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/local-administrative-units?ettrans=es>.

⁽¹⁵⁾ Énfasis añadido.

⁽¹⁶⁾ En las Directivas sobre contratación pública, se trata de criterios alternativos.

El considerando 35 de la Directiva (UE) 2023/1791 matiza el criterio de financiación incluido en el artículo 2, punto 12, precisando que solo se cumple si una entidad determinada está financiada mayoritariamente por fondos públicos. La expresión «financiada mayoritariamente» puede interpretarse en el sentido de «más de la mitad», es decir, más del 50 %. Por consiguiente, tan pronto como se supere el límite del 50 %, se cumple el criterio de financiación del artículo 2, punto 12.

Ausencia de carácter industrial o comercial

En consonancia con la redacción del artículo 2, punto 12, de la Directiva (UE) 2023/1791, en comparación con la definición de «organismos de Derecho público» de las Directivas sobre contratación pública, la definición de «organismos públicos» no exige que las entidades se hayan creado específicamente a efectos de satisfacer necesidades de interés general para estar comprendidas en esta definición. Por consiguiente, no es necesario que el examen de la ausencia de carácter industrial o comercial de las entidades en cuestión, tal como se establece en el artículo 2, punto 12, de la Directiva (UE) 2023/1791, vaya precedido de la comprobación de si dichas entidades se crearon específicamente para satisfacer necesidades de interés general.

De conformidad con la jurisprudencia del TJUE, a la hora de apreciar si una entidad ejerce una actividad a título industrial o mercantil, deben tenerse en cuenta todos los elementos jurídicos y fácticos imperantes en el momento de crearse la entidad en cuestión y las condiciones a las que esté sujeta la actividad de la entidad⁽¹⁷⁾. De manera más general, el TJUE ha dictaminado que si una entidad opera en condiciones normales de mercado, tiene ánimo de lucro y soporta las pérdidas derivadas del ejercicio de su actividad, es poco probable que las actividades que ejerza no tengan carácter industrial o mercantil⁽¹⁸⁾. De ello puede deducirse que una entidad que no desempeña funciones de «carácter industrial o mercantil» es, en principio, una entidad que no participa en la vida comercial general en el mercado de referencia, en competencia con operadores económicos privados en las mismas condiciones (es decir, de conformidad con las mismas normas económicas), y no asume el riesgo económico (incluido el riesgo de insolvencia) de sus acciones.

Si una entidad de este tipo, por ejemplo, opera completamente en condiciones de competencia, no solo debe evaluarse en relación con sus objetivos (también en relación con la finalidad societaria definida en los estatutos sociales o en el reglamento interno), sino también, sobre todo, con arreglo a una evaluación objetiva del mercado específico de que se trate. En este sentido, es especialmente relevante si la entidad desempeña sus funciones en una situación competitiva con empresas privadas o empresas orientadas hacia objetivos del sector privado, o si está excluida, al menos en cierta medida, de una «situación competitiva» en el mercado debido a una situación jurídica o fáctica especial.

Otra indicación que habla de una función de «carácter no mercantil» es que la propia entidad no deba asumir las pérdidas económicas, sino que se establece una obligación de asunción de costes por parte del Estado, por ejemplo, en la ley o en los estatutos u otros acuerdos de Derecho privado, o parece muy probable que estas sean asumidas por el Estado (esta orientación se asumió, por ejemplo, con respecto a los centros penitenciarios estatales)⁽¹⁹⁾. En otras palabras, la calificación como actividad mercantil no es aplicable si no existe un «riesgo económico».

Otros argumentos a favor de la existencia de una actividad «no comercial» son la probabilidad de que una autoridad nacional, regional o local adopte medidas para evitar la liquidación obligatoria de la entidad o que dicha autoridad tome medidas para «rescatar» a una entidad en lugar de permitir que quiebre⁽²⁰⁾.

Si una entidad ejerce alguna actividad que no sea de carácter mercantil (además de actividades mercantiles), las actividades no mercantiles son decisivas para evaluar si la entidad en cuestión es un organismo público, aun cuando la mayor parte de sus actividades sean de carácter mercantil⁽²¹⁾. Este es el caso incluso cuando las actividades mercantiles de una entidad están claramente separadas de las actividades que no tengan carácter mercantil.

Los organismos públicos en la jurisprudencia

Al poner en práctica la definición de organismos públicos, y como posible referencia para determinar las autoridades y entidades que entran en el ámbito de aplicación de la definición del artículo 2, punto 12, de la Directiva (UE) 2023/1791, los Estados miembros pueden basarse en la lista de autoridades, órganos y organismos estatales —que son «autoridades nacionales» en el sentido del artículo 2, punto 12, de la Directiva (UE) 2023/1791— que figura en el anexo I de la Directiva 2014/24/UE.

⁽¹⁷⁾ Véanse, por ejemplo, la sentencia de 5 de octubre de 2017, LitSpecMet, C-567/15, ECLI:EU:C:2017:736, apartado 43, y la sentencia de 10 de abril de 2008, Ing. Aigner, C-393/06, ECLI:EU:C:2008:213.

⁽¹⁸⁾ Véase, por ejemplo, la sentencia de 5 de octubre de 2017, LitSpecMet, C-567/15, ECLI:EU:C:2017:736, apartado 44.

⁽¹⁹⁾ Sentencia de 16 de octubre de 2003, Comisión/España, C-283/00, ECLI:EU:C:2003:544.

⁽²⁰⁾ Sentencia de 22 de mayo de 2003, C-18/01, Korhonen *et. al.*, C-18/01, ECLI:EU:C:2003:300, apartado 91.

⁽²¹⁾ Sentencia de 10 de noviembre de 1998, Gemeente Arnhem, C-360/96, ECLI:EU:C:1998:525, apartado 55.

Entre los ejemplos de entidades que, atendiendo a la jurisprudencia, carecen de carácter industrial o comercial cabe citar las siguientes ⁽²²⁾:

- Entidad española dedicada a la prestación de actividades de apoyo al servicio penitenciario ⁽²³⁾
- Funeral Vienna Ltd. (Bestattung Wien GmbH) ⁽²⁴⁾
- Fernwärme Wien Gesellschaft m.b.H. ⁽²⁵⁾
- Telekom Austria AG ⁽²⁶⁾
- Asociación de vivienda sin ánimo de lucro ⁽²⁷⁾ ⁽²⁸⁾.

4. OBLIGACIÓN RELACIONADA CON EL ARTÍCULO 5

4.1. Obligación de reducir el consumo de energía final

El artículo 5 es una disposición nueva en comparación con la Directiva 2012/27/UE.

Conforme al artículo 5, apartado 1, los Estados miembros deben velar por que el consumo total de energía final de todos los organismos públicos en su conjunto se reduzca al menos en un 1,9 % cada año, en comparación con el año de referencia 2021.

La reducción del consumo de energía final debe proceder principalmente de mejoras de la eficiencia energética en todos los servicios públicos ⁽²⁹⁾.

Los Estados miembros pueden optar por eximir de esta obligación a los sectores del transporte público y las fuerzas armadas. En consecuencia, podrían quedar exentos ambos sectores o uno de ellos. No obstante, debe subrayarse que se trata de una posibilidad y no de una obligación. El sector de las fuerzas armadas se caracteriza por su gran consumo de energía y representa una parte significativa del consumo energético del sector público ⁽³⁰⁾. Además, debido a la labor del Foro Consultivo sobre Energía Sostenible en el Sector de Seguridad y Defensa ⁽³¹⁾, que comenzó en 2016, el sector de la defensa se ha familiarizado ampliamente con las actuaciones en materia de eficiencia energética y, en general, es favorable a ellas. Asimismo, el sector del transporte público tiene un potencial de eficiencia energética económicamente atractivo, en particular en lo que se refiere a la electrificación del transporte. Por otro lado, este es el único sector económico en el que el consumo de energía ha aumentado constantemente a lo largo de los años. En consecuencia, se recomienda a los Estados miembros que evalúen cuidadosamente la posible contribución de las fuerzas armadas y el sector del transporte público a la consecución de los objetivos nacionales y consideren la posibilidad de eliminar los obstáculos reglamentarios y legislativos para su pleno aprovechamiento.

⁽²²⁾ La finalidad de estos ejemplos es exclusivamente servir de referencia aproximada. Cada caso debe examinarse de manera individual.

⁽²³⁾ Sentencia de 16 de octubre de 2003, Comisión/España, C-283/00, ECLI:EU:C:2003:544.

⁽²⁴⁾ Sentencia de 27 de febrero de 2003, Adolf Truley, C-373/00, ECLI:EU:C:2003:110.

⁽²⁵⁾ Sentencia de 10 de abril de 2008, Ing. Aigner, C-393/06, ECLI:EU:C:2008:213.

⁽²⁶⁾ Sentencia de 7 de diciembre de 2000, Telaar Austria und Telefonadress, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669.

⁽²⁷⁾ Tribunal Supremo de Austria OGH 31. 1. 2002, 6 Ob 236/01a.

⁽²⁸⁾ Para interpretar el criterio de que exista un carácter industrial o mercantil, cabe remitirse, por ejemplo, a la sentencia de 27 de febrero de 2003, Adolf Truley GmbH/Bestattung Wien GmbH, C-373/00, ECLI:EU:C:2003:110; la sentencia de 10 de noviembre de 1998, Gemeente Arnhem y Gemeente Rheden/BFI Holding, C-360/96, ECLI:EU:C:1998:525; la sentencia de 22 de mayo de 2003, Korhonen y otros, C-18/01, ECLI:EU:C:2003:300; y la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de octubre de 2003, Comisión/España, C-283/00, EU:C:2003:544.

Para interpretar el criterio de la financiación, cabe remitirse, por ejemplo, a la sentencia de 3 de octubre de 2000, The Queen/H.M. Treasury, *ex parte* The University of Cambridge, C-380/98, ECLI:EU:C:2000:529; la sentencia de 26 de septiembre de 2013, Francia/Comisión, C-115/12 P, ECLI:EU:C:2013:596; y para la diferenciación respecto de la financiación indirecta a, por ejemplo, la sentencia de 13 de diciembre de 2007, Bayerischer Rundfunk, C-337/06, ECLI:EU:C:2007:786; o a la sentencia de 11 de junio de 2009, Hans & Christophorus Oymanns/AOK Rheinland/Hamburg, C-300/07, ECLI:EU:C:2009:358.

Para la interpretación del criterio de administración, cabe remitirse, por ejemplo, a la sentencia de 3 de octubre de 2000, The Queen/H.M. Treasury, *ex parte* The University of Cambridge, C-380/98, ECLI:EU:C:2000:529; o a la sentencia de 1 de febrero de 2001, Comisión/Francia, C-237/99, ECLI:EU:C:2001:70; y para la diferenciación respecto de la administración indirecta a, por ejemplo, la sentencia de 15 de enero de 1998, Mannesmann/Strohal, C-44/98, ECLI:EU:C:1998:4.

⁽²⁹⁾ Como motivo de la obligación de reducir el consumo de energía final, se afirma que «el sector público constituye un motor importante para estimular la transformación del mercado hacia productos, edificios y servicios más eficientes, así como para provocar cambios de comportamiento en el consumo de energía por parte de los ciudadanos y las empresas. Además, la disminución del consumo de energía mediante medidas de mejora de la eficiencia energética puede liberar recursos públicos para otras finalidades. Los organismos públicos a nivel nacional, regional y local deben servir de ejemplo en lo que se refiere a la eficiencia energética». La atención se centra, por tanto, en las medidas de eficiencia energética para alcanzar el objetivo de reducción del consumo de energía final.

⁽³⁰⁾ <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/05-01-24-defence-energy-factsheet.pdf>

⁽³¹⁾ <https://eda.europa.eu/what-we-do/eu-policies/consultation-forum/>

Hasta el final del período transitorio, que para esta disposición es de cuatro años a partir de la fecha de entrada en vigor (es decir, a más tardar el 11 de octubre de 2027), el objetivo de reducción del consumo de energía final es indicativo y solo será obligatorio después de esa fecha.

Además, la obligación de reducir el consumo total de energía final en un 1,9 % no se aplica a los organismos públicos de las unidades administrativas locales con una población inferior a 50 000 habitantes hasta el 31 de diciembre de 2026, ni a los organismos públicos de las unidades administrativas locales con una población inferior a 5 000 habitantes hasta el 31 de diciembre de 2029.

No se pretende reducir el consumo de energía final mediante una disminución del nivel de servicio público por debajo de la demanda real.

Cuadro 1

Resumen de las obligaciones relacionadas con el sector público

Obligación	Inicio de la obligación	Frecuencia
Reducción del consumo de energía final		
Determinación de la hipótesis de base del consumo de energía final para el año natural 2021	A más tardar el 11 de octubre de 2027	No procede
Para todos los organismos públicos excepto los organismos públicos de unidades administrativas locales con una población inferior a 50 000 habitantes: reducir el consumo de energía final en al menos un 1,9 %	Fecha de transposición	Todos los años
Para todos los organismos públicos de unidades administrativas locales con una población inferior a 50 000 habitantes: reducir el consumo de energía final en al menos un 1,9 % cada año	1 de enero de 2027	Todos los años
Para todos los organismos públicos de unidades administrativas locales con una población inferior a 5 000 habitantes: reducir el consumo de energía final en al menos un 1,9 % cada año	1 de enero de 2030	Todos los años
Requisitos de actuación relacionados con el apoyo de los organismos públicos		
Velar por que todas las autoridades regionales y locales establezcan medidas específicas de eficiencia energética en sus herramientas de planificación a largo plazo	Fecha de transposición	Continuamente
Garantizar que todas las autoridades, incluidas las autoridades regionales y locales, participen activamente en la aplicación de las políticas relacionadas con la pobreza energética	Fecha de transposición	Continuamente
Apoyar a los organismos públicos en la adopción de medidas de mejora de la eficiencia energética	Fecha de transposición	Continuamente
Alentar a los organismos públicos a tener en cuenta las emisiones de carbono del ciclo de vida a la hora de invertir en edificios públicos	Fecha de transposición	Continuamente
Alentar a los organismos públicos a mejorar la eficiencia energética de los edificios, en particular mediante la sustitución de calentadores ineficientes	Fecha de transposición	Continuamente
Inventario de edificios		
Hacer público y accesible un inventario de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración	Fecha de transposición	No procede
Actualizar el inventario	Fecha de transposición	Cada dos años
Obligación de renovación		
Estimar el objetivo del 3 % partiendo de la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración que sean propiedad de organismos públicos a partir del 1 de enero de 2024	Fecha de transposición	No procede
Renovar el 3 % de la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración	Fecha de transposición	Todos los años

Obligación	Inicio de la obligación	Frecuencia
Negociar con los propietarios de los edificios para convertirlos en EECN o EEC	Fecha de transposición	Continuamente
Método alternativo		
Notificar a la Comisión el ahorro de energía previsto que se lograría a más tardar el 31 de diciembre de 2030 con el método principal	A más tardar el 31 de diciembre de 2023	No procede
Lograr una cantidad de ahorro de energía equivalente a la obtenida con el método principal	Fecha de transposición	Todos los años
Expedir un pasaporte de renovación a los edificios que representen el 3 % de la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración	Fecha de transposición	Todos los años
Renovar los edificios para los que se haya expedido un pasaporte de renovación para convertirlos en EECN o EEC	A más tardar en 2040	No procede
Eficiencia energética en la contratación pública		
Adquirir únicamente productos, servicios, edificios y obras que tengan un alto rendimiento energético	Fecha de transposición	Continuamente
Aplicar el principio de «primero, la eficiencia energética»	Fecha de transposición	Continuamente
Considerar, cuando proceda, aspectos más amplios en materia de sostenibilidad	Fecha de transposición	Continuamente
A la hora de celebrar contratos de servicios con un componente energético importante, estudiar la viabilidad de celebrar contratos de rendimiento energético a largo plazo	Fecha de transposición	Continuamente
Adquirir el paquete de productos que cumpla el criterio de pertenencia a la clase de eficiencia energética más alta disponible	Fecha de transposición	Continuamente
Tener en cuenta los criterios de contratación pública ecológica de la Unión o los criterios nacionales equivalentes que se hayan establecido.	Fecha de transposición	Continuamente
Poner a disposición del público información sobre el impacto en la eficiencia energética de los contratos	Fecha de transposición	Continuamente

4.1.1. Determinación de la hipótesis de base

Principios básicos

La hipótesis de base del consumo de energía final se define como el consumo total de energía final de todos los organismos públicos de un Estado miembro durante el año de referencia con respecto a la cual se realizará el seguimiento de la consecución del objetivo en los años siguientes. El artículo 5, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791 fija el año natural de 2021 como año de referencia.

El artículo 5 de la Directiva (UE) 2023/1791 se aplica a los organismos públicos (véase el punto 3) en su conjunto.

La obligación abarca el consumo total de energía final de todos los sectores públicos, incluidos, por tanto, los edificios públicos, la asistencia sanitaria, la ordenación del territorio, la gestión del agua y el tratamiento de aguas residuales, las aguas residuales y la purificación del agua, la gestión de residuos, el alumbrado público, la educación y los servicios sociales o las TIC ⁽³²⁾.

El consumo de energía final de los organismos públicos se refiere a la energía consumida por las actividades de los organismos públicos, por ejemplo, en edificios, instalaciones, locales, aparatos, vehículos, etc., que sean propiedad de organismos públicos o sean utilizados por ellos.

⁽³²⁾ De conformidad con el artículo 2, punto 6, de la Directiva (UE) 2023/1791, por «consumo de energía final» se entiende toda la energía suministrada a la industria, el transporte (incluido el consumo de energía de la aviación internacional), los hogares, los servicios públicos y privados, la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca y otros sectores de usuarios finales. Sin embargo, esta definición excluye el consumo de energía de los buques internacionales, la energía ambiente y los suministros al sector de la transformación y al sector de la energía, y las pérdidas debidas a la transmisión y la distribución tal como se definen en el anexo A del Reglamento (CE) n.º 1099/2008. Por otro lado, también incluye la energía autogenerada, como el calor o la electricidad producidos a partir de paneles solares o instalaciones hidroeléctricas y eólicas.

La recogida de todos los datos necesarios sobre el consumo de energía final correspondientes al año de referencia, así como los relativos a los años sujetos a la obligación, requerirá una recopilación de datos ascendente exhaustiva en la que participen todos los organismos públicos del Estado miembro a los que afecte la obligación. Por tanto, estarían incluidos los organismos públicos de los sectores de la defensa y el transporte si un Estado miembro opta por contabilizar la reducción energética de estos sectores de cara al cumplimiento de las obligaciones reguladas en el artículo 5 de la Directiva (UE) 2023/1791. Es posible que solo se disponga de datos consolidados procedentes de estadísticas sobre energía en relación con segmentos seleccionados del sector público, tal como se define en el artículo 5 de la Directiva (UE) 2023/1791⁽³³⁾, y que estos incluyan varias entidades. Un período transitorio de dos años, además del período de transposición de dos años tras la entrada en vigor de la Directiva (UE) 2023/1791, dará a los Estados miembros un tiempo añadido para fijar los procesos de recogida de datos sobre el consumo de energía final que abarquen a todos los organismos públicos. Durante este período transitorio, los Estados miembros pueden utilizar datos estimados para la hipótesis de base del consumo de energía final. Tras este período de cuatro años, a más tardar el 11 de octubre de 2027, cuando la obligación pase a ser efectiva, los Estados miembros deberán ajustar la hipótesis de base y adaptarla plenamente al consumo real de energía final de todos los organismos públicos. Si se constatará que se han omitido organismos públicos concretos, debería corregirse la hipótesis de base. En cualquier caso, se recomienda iniciar la recogida de datos sobre el consumo de energía final de todos los organismos públicos después de la entrada en vigor de la Directiva. El año de referencia se mantiene sin cambios y puede haber dificultades añadidas para recopilar datos sobre el consumo de energía final de 2021 después de varios años.

Por lo general, los organismos públicos podrán obtener datos sobre el consumo de energía final a partir de sus facturas basadas en los datos del consumo anual medido⁽³⁴⁾. En algunos casos, la información sobre el consumo de energía final se recopila en los sistemas contables, de contabilidad energética o de control de la energía que gestionan las autoridades públicas.

Si el consumo de energía de los organismos públicos se incluye en la declaración de costes de explotación, por ejemplo, cuando un organismo público alquila una parte de un edificio en el que el coste de la energía lo cubre inicialmente el propietario y después lo distribuye a los arrendatarios, también debe tenerse en cuenta este consumo de energía final.

Si otra entidad distinta del organismo público, por ejemplo, un arrendatario de un edificio público, como los arrendatarios de viviendas sociales, consume energía que se utiliza en un edificio o instalación públicos, este consumo de energía no se incluye en el consumo de energía final del organismo público.

Con respecto a la producción de energía fotovoltaica y solar térmica, la proporción de autoconsumo por parte de la autoridad pública forma parte del consumo de energía final⁽³⁵⁾. La proporción de producción de energía fotovoltaica o solar térmica que se inyecta en la red o se suministra a prosumidores externos de una comunidad de energía no se contabiliza como consumo de energía final del organismo público productor.

En el caso del suministro de energía a través de una bomba de calor, solo se contabilizará la electricidad necesaria para el funcionamiento de la bomba de calor⁽³⁶⁾. No se contabiliza el calor ambiente.

Desglose del consumo de energía final

Los datos sobre el consumo de energía final correspondientes al año de referencia y a los años siguientes deben recopilarse a un nivel adecuado de desglose del consumo de energía final, partiendo de las consideraciones siguientes:

- aplicar procedimientos de ajuste sólidos y comprensibles con arreglo al estado actual de la técnica (véase el punto 4.1.3);

⁽³³⁾ Por este motivo, la Comisión ha preparado un modelo de solución informática para la recopilación y el seguimiento de los datos sobre el consumo de energía final de los organismos públicos que facilita a los Estados miembros interesados.

⁽³⁴⁾ Dado que el objetivo se ha establecido en términos anuales, no es necesario recopilar datos de consumo desglosados a un nivel mayor, como por ejemplo datos mensuales de consumo.

⁽³⁵⁾ En lo que respecta a producción de electricidad a partir de energía fotovoltaica, en la mayoría de los casos la cantidad de autoconsumo puede calcularse con arreglo a los datos medidos. En lo que respecta a la producción solar térmica, en la que en la mayoría de los casos no se dispone de datos medidos, podrán utilizarse estimaciones de ingeniería con arreglo al estado actual de la técnica para determinar el autoconsumo, siempre que la elaboración de las estimaciones no genere una carga excesiva.

⁽³⁶⁾ En casos excepcionales, también puede accionar la bomba de calor un motor de gas.

- permitir una prueba de verosimilitud del consumo de referencia y del consumo en los años siguientes en la notificación preceptiva de los Estados miembros de conformidad con el artículo 5, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 ⁽³⁷⁾.

Aunque la Directiva (UE) 2023/1791 no prevé un desglose mínimo formal y los Estados miembros pueden utilizar otras formas de desglosar los datos, el cuadro 2 recoge un ejemplo de cuál podría ser un nivel adecuado de desglose de los datos sobre consumo de energía final que deben recopilarse en relación con cada organismo público para el año de referencia y los años siguientes. El desglose indicado, que se basa en el enfoque empleado en las auditorías energéticas, es lo suficientemente detallado para los fines que se han mencionado. Normalmente todos estos datos pueden extraerse de las facturas de energía y recogerse en los sistemas de contabilidad energética existentes. Además, se recomienda que todos los organismos públicos de un Estado miembro registren sus datos de consumo de energía final en el mismo formato. Los subsectores y las actividades de la primera columna también son suficientes para cumplir la obligación de desglosar el consumo de los organismos públicos por sectores con arreglo al artículo 5, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791.

⁽³⁷⁾ El artículo 5, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 hace referencia a una presentación sectorial de cuánto debe reducirse el consumo de energía. Del mismo modo, cabe suponer que el informe anual debe incluir también un desglose sectorial del consumo de energía final. Si bien el artículo 5, apartado 5, de dicha Directiva no describe detalladamente qué sectores deben presentarse, tanto la posible exención para el transporte público como los ajustes admisibles requieren un nivel de desglose suficiente de los datos sobre el consumo de energía final de acuerdo con el estado actual de la técnica.

Campos de datos para la recogida del consumo de energía final (informes de base y anuales) por organismo público

Sectores de consumo y servicios públicos	Electricidad (1)	Calefacción urbana	Refrigeración urbana	Gas natural	Gasóleo para calefacción	Gasolina	Gasóleo	Pélets	Astillas de madera	Combustible sólido derivado de biomasa	Combustible fósil sólido	Biogás	Otros combustibles	TOTAL
Consumo de energía en edificios														
Edificios de oficinas y administración														
Hospitales y centros de asistencia sanitaria														
Escuelas y guarderías														
Universidades														
Edificios de fábricas y talleres														
Otros edificios públicos (en propiedad o en alquiler)														
Consumo de energía de procesos														
Alumbrado público														
Abastecimiento de agua														
Tratamiento de aguas residuales														
Gestión de residuos														
Otros procesos														
Consumo de energía correspondiente a los servicios de movilidad														
Transporte público (2)														
Parque de vehículos que sean propiedad de organismos públicos para fines distintos del transporte público														
Fuerzas armadas (3)														
TOTAL														

-
- (¹) Ampliación opcional: en el caso de la electricidad, sería aconsejable introducir un grado más de diferenciación (por ejemplo, la electricidad para calefacción, refrigeración y otros fines o el consumo propio a partir de generación fotovoltaica), pero es posible que estos datos solo estén disponibles cuando se hayan utilizado subcontadores específicos.
 - (²) Si un Estado miembro desea contabilizar la reducción del consumo de energía final del transporte público para cumplir la obligación que recoge el artículo 5, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791, debe establecerse una hipótesis de base específica para este sector (véase el punto 4.1).
 - (³) Si un Estado miembro quiere contabilizar la reducción del consumo de energía final del sector de las fuerzas armadas para cumplir la obligación que recoge el artículo 5, apartado 1, debe establecerse una hipótesis de base específica para este sector (véase el punto 4.1). Además, la recogida de datos sobre el consumo de energía del sector de las fuerzas armadas puede limitarse a aquellos subsegmentos que no estén sujetos a secreto por razones de seguridad.
-

Hipótesis de base del consumo de energía de los organismos públicos de unidades administrativas locales con una población inferior a 50 000 habitantes o inferior a 5 000 habitantes

De conformidad con el artículo 5, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791, la obligación de reducción del consumo de energía final no se aplica a los organismos públicos de las unidades administrativas locales con una población inferior a 50 000 habitantes hasta el 31 de diciembre de 2026, ni a los organismos públicos de las unidades administrativas locales con una población inferior a 5 000 habitantes hasta el 31 de diciembre de 2029. No obstante, para ambos grupos, el año de referencia es también el año 2021.

Por tanto, se insta a los Estados miembros a que no esperen a recopilar los datos de base sobre el consumo de energía final respecto a estos dos grupos de organismos públicos hasta que empiece a ser obligatorio, sino que comiencen a recogerlos inmediatamente después de la entrada en vigor de la Directiva (UE) 2023/1791. Con todo, estos dos grupos disponen de más tiempo para establecer los procedimientos necesarios y completar la recogida de todos los datos necesarios sobre el consumo de energía final.

Hipótesis de base del consumo de energía específica para los sectores exentos

Si un Estado miembro desea contabilizar las reducciones del consumo de energía final logradas en los sectores del transporte público o de las fuerzas armadas a efectos del objetivo de reducción de conformidad con el artículo 5, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791, debe establecerse una hipótesis de base del consumo de energía final específica que sirva exclusivamente para calcular la disminución del consumo de energía final lograda en estos sectores concretos. El año de referencia es 2021, al igual que para todos los demás organismos públicos. La diferencia entre el consumo de energía final en el año de referencia y el consumo de energía final real en un año determinado refleja la disminución del consumo que puede contabilizarse a efectos del objetivo de reducción de ese año. Los datos relativos a las fuerzas armadas podrán recogerse y facilitarse a nivel agregado.

Los Estados miembros son libres de decidir aplicar esta opción y pueden utilizarla durante uno o más años y para uno o ambos sectores.

4.1.2. Cálculo de los objetivos de reducción del consumo de energía final para cada año

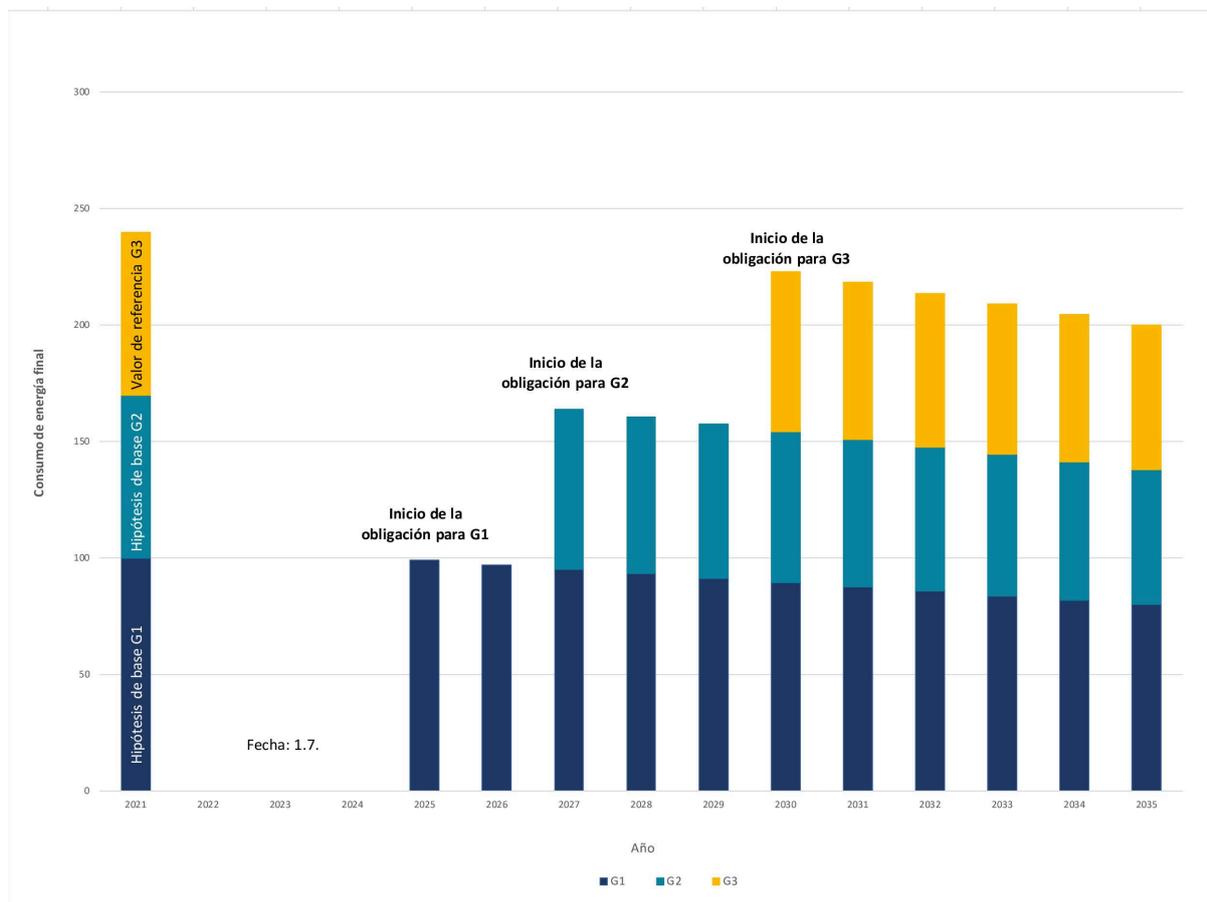
Debido a la introducción progresiva de los organismos públicos en unidades administrativas de distinto tamaño, según acaba de exponerse, la obligación de reducción del consumo de energía final debe calcularse por separado para cada grupo de organismos públicos.

Una vez definida la hipótesis de base para cada grupo por separado, es decir, para los organismos públicos de unidades administrativas locales de menos de 5 000 habitantes y para los organismos públicos de las unidades administrativas locales con menos de 50 000 habitantes, pero más de 5 000 habitantes, el objetivo de reducción del consumo de energía final puede expresarse como un consumo máximo de energía final en relación con cada año.

Partiendo de los valores de referencia asumidos para los tres grupos de organismos públicos de unidades administrativas de distinto tamaño, el gráfico 1 ilustra la evolución del consumo máximo de energía final a lo largo del tiempo, a partir del año 2025. En el año 2025, la obligación es una obligación prorrateada a partir del 11 de octubre del año de transposición, lo cual significa que los Estados miembros no tienen que alcanzar la cifra total del 1,9 % de reducción del consumo de energía final en comparación con la hipótesis de base, sino únicamente la parte proporcional del año total a partir de la fecha de transposición, es decir, el 0,4 %. Además, los objetivos son indicativos hasta cuatro años después de la entrada en vigor de la Directiva. En el anexo I de la Directiva (UE) 2023/1791 se incluyen fórmulas detalladas para calcular el objetivo de reducción del consumo de energía final para cada año.

Gráfico 1

Ejemplo de la evolución gradual de los valores objetivo de consumo de energía final [valores asumidos para el «Grupo de referencia 1» (G1) = 100 unidades de energía; «Grupo de referencia 2» (G2: organismos públicos de unidades administrativas locales con menos de 50 000 habitantes y más de 5 000 habitantes) = 70; «Grupo de referencia 3» (G3: organismos públicos de unidades administrativas locales de menos de 5 000 habitantes) = 70; para el año 2025 se aplica un objetivo prorrateado)



Si se corrige la hipótesis de base, por ejemplo, después del período transitorio cuando los valores estimados se sustituyen por valores reales, o por cualquier otra razón en los años siguientes ⁽³⁸⁾, los objetivos volverán a calcularse con los nuevos valores de referencia.

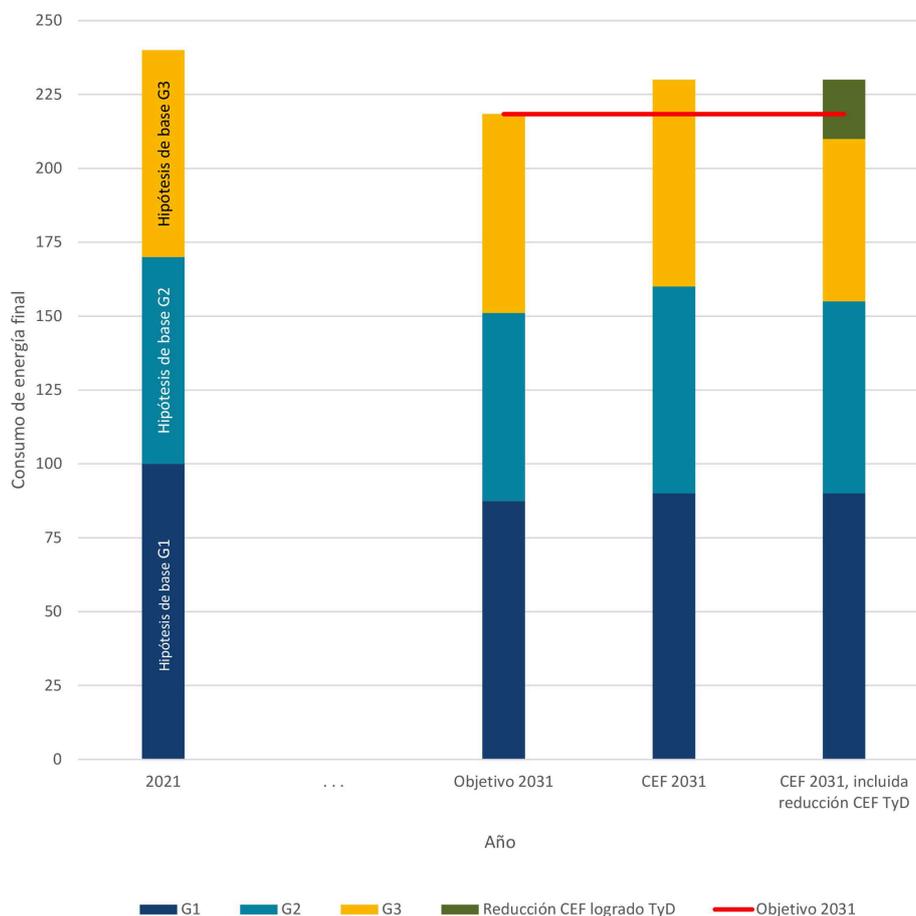
Para informar sobre el cumplimiento de la obligación, se recomienda utilizar años naturales, ya que la hipótesis de base debe establecerse para el año natural 2021 y la notificación de los planes nacionales de energía y clima requiere períodos de referencia de dos años naturales.

Se alcanza el objetivo de reducir el consumo de energía final en un año determinado si el consumo de energía final real, posiblemente tras ajustar algunos elementos del consumo de energía final (véase el punto 4.1.3), es inferior al consumo máximo de energía final en ese año. El gráfico 2 muestra la verificación del logro del objetivo utilizando el ejemplo del año 2031. El objetivo que deben alcanzar todos los organismos públicos en conjunto en el año 2031 es la adición de los valores de referencia para cada uno de los tres grupos de organismos públicos de unidades administrativas de distinto tamaño. Además, el ejemplo muestra la manera en la que la inclusión de las reducciones del consumo de energía final de los sectores del transporte público y de las fuerzas armadas puede contribuir a la consecución del objetivo, ya que pueden deducirse del consumo real de energía final en el año en cuestión.

⁽³⁸⁾ Así, si se eliminan organismos públicos, por ejemplo, debido a una privatización, la eliminación debe reflejarse en la hipótesis de base y en el consumo de energía final anual (véase el punto 4.1.3).

Gráfico 2

Verificación de la consecución del objetivo utilizando el ejemplo del año 2031, teniendo en cuenta las reducciones del consumo de energía final de los sectores del transporte público y las fuerzas armadas y sin tenerlas en cuenta



4.1.3. Registro de la reducción del consumo de energía final respecto a cada año

A partir de 2025, los Estados miembros deberán recoger todos los años los datos sobre el consumo de energía final de los organismos públicos utilizando la misma metodología y la misma estructura de datos que se hayan empleado para recopilar los datos a efectos de la definición de la hipótesis de base. De conformidad con el artículo 5, apartado 3, de la Directiva (UE) 2023/1791, deberán recopilarse los datos relativos a los organismos públicos de unidades administrativas locales de menos de 50 000 habitantes a partir de 2027. En el caso de los organismos públicos de unidades administrativas locales de menos de 5 000 habitantes, esta recopilación comienza en 2030. Es posible que los Estados miembros deseen evaluar si funciona realmente el procedimiento de recogida de datos y si en estos organismos públicos se observa una tendencia a la reducción del consumo de energía final. Por tanto, puede ser aconsejable iniciar la recogida de datos en paralelo con los demás organismos públicos para los que la obligación de reducción comienza en 2025.

El artículo 5, apartado 4, de la Directiva (UE) 2023/1791 permite expresamente a los Estados miembros tener en cuenta las variaciones climáticas dentro de su territorio a la hora de calcular el consumo de energía final de sus organismos públicos.

Además, teniendo en cuenta los objetivos generales de la Directiva, los Estados miembros pueden aplicar más ajustes al calcular el consumo de energía final de sus organismos públicos. Concretamente, esto incluye el ajuste a la evolución de los niveles de servicio público o los ajustes en caso de adición, supresión o reestructuración de los organismos públicos. El ajuste del consumo de energía final para tener en cuenta estos factores de influencia también ayudará a evitar incentivos adversos y fugas importantes que puedan derivarse de las obligaciones establecidas en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791, como las reducciones del consumo de energía final logradas mediante la externalización o la reducción de los niveles de servicio.

Los Estados miembros no están obligados a tener en cuenta las variaciones climáticas u otros factores de influencia. Si un Estado miembro opta por ajustar el consumo de energía en función de variaciones climáticas u otros factores de influencia, debe facilitar información suficiente para explicar cómo se ha calculado el ajuste y cuál ha sido su impacto en el consumo de energía final que se ha notificado.

Según el estado actual de la técnica para adaptar el consumo de energía final a las variaciones climáticas, tal como se describe, en particular, en las normas ISO 17742 o ISO 50049, la metodología de ajuste no debe modificarse de un año a otro. Por otra parte, el enfoque de ajuste que se aplique debe ser coherente en todos los sectores de consumo y no puede aplicarse de forma selectiva a segmentos de consumo específicos, por ejemplo, sectores, servicios públicos o grupos de organismos públicos.

Si un Estado miembro opta por cambiar el enfoque que haya elegido tras un determinado número de años de notificación, deberá facilitar una explicación exhaustiva de los motivos del cambio y, por razones de coherencia, deberá recalcular las cifras de consumo de energía final que haya notificado en relación con los años anteriores aplicando el nuevo enfoque a todos los sectores y servicios públicos. Con ello, se demostrará que las obligaciones del artículo se cumplen de manera coherente también en el marco de la nueva metodología.

En este contexto, el apéndice B del presente anexo describe brevemente varios enfoques metodológicos para ajustar los cálculos del consumo de energía final que se consideran adecuados conforme al estado actual de la técnica. Los Estados miembros pueden desviarse del procedimiento propuesto por razones fundadas debidamente justificadas.

4.2. Requisitos de actuación del artículo 5 de la Directiva (UE) 2023/1791

Los Estados miembros tienen libertad para componer la «combinación de políticas» destinada a alcanzar los objetivos de consumo de energía final. Aunque el artículo 5, apartados 3, 4 y 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 regula algunas herramientas obligatorias, los Estados miembros pueden configurar las vías de aplicación concretas con un alto grado de flexibilidad.

En los puntos siguientes, se destacan los principales requisitos relacionados con la aplicación del artículo 5, apartados 3, 4 y 5, de la Directiva (UE) 2023/1791.

4.2.1. Requisitos relacionados con las herramientas de planificación a largo plazo

De conformidad con el artículo 5, apartado 6, de la Directiva (UE) 2023/1791, los Estados miembros velarán por que todas las autoridades regionales y locales establezcan medidas específicas de eficiencia energética en sus herramientas de planificación a largo plazo. Por tanto, los Estados miembros deben aplicar medidas de actuación adecuadas que propicien que todas las regiones y municipios utilicen herramientas de planificación a largo plazo que cubran al menos el tema de la eficiencia energética. Lo ideal sería que los planes de eficiencia energética a largo plazo formaran parte de planes más amplios, como los planes de descarbonización o de energía sostenible, cuando existan o se estén creando.

Los Estados miembros pueden utilizar como punto de partida diversas formas de planes de descarbonización o de energía sostenible que hayan elaborado las autoridades locales en el marco de las iniciativas nacionales y europeas pertinentes⁽³⁹⁾. Por lo general, las medidas de eficiencia energética ya forman parte integrante del proceso de planificación de estas iniciativas. Además, la mayoría de las iniciativas prevén algún tipo de garantía de calidad para los planes a largo plazo, así como para los procedimientos de ejecución. Asimismo, algunos Estados miembros ya han empezado a incorporar consideraciones relacionadas con la energía sostenible, incluida la eficiencia energética, en los planes urbanos o de desarrollo territorial que elaboran periódicamente las regiones y los municipios.

4.2.2. Mitigación de la pobreza energética

El artículo 24 de la Directiva (UE) 2023/1791 recoge los requisitos que deben cumplir los Estados en relación con la reducción de la pobreza energética y la protección de los clientes vulnerables. En este contexto, el artículo 5, apartado 6, de la Directiva (UE) 2023/1791 solo añade que los Estados miembros velarán por que todas las autoridades, incluidas las de ámbito regional y local⁽⁴⁰⁾, participen activamente en la aplicación de las políticas relacionadas con la pobreza energética. En particular, debe garantizarse que se tengan en cuenta los intereses de los grupos prioritarios (personas afectadas por la pobreza energética, personas que viven en hogares de renta baja y grupos vulnerables) al planificar y aplicar las medidas de eficiencia energética, y que se atenúen los impactos negativos importantes, directos o indirectos, de las medidas de eficiencia energética. Esto se aplica a los planes de eficiencia energética y descarbonización a largo plazo, y en particular a las viviendas sociales que sean propiedad de las autoridades regionales o locales, los planes y las políticas, que también pueden combinarse con medidas e inversiones subvencionables en el marco del Fondo Social para el Clima.

⁽³⁹⁾ Por mencionar algunas iniciativas ejemplares: a escala europea, el Pacto de las Alcaldías ha conseguido introducir la herramienta del Plan de Acción para el Clima y la Energía Sostenible (PACES); en la región europea formada por los países de habla alemana (Alemania, Austria y Suiza), iniciativas como e5 o Klimabündnis son ampliamente conocidas; los Países Bajos han iniciado un programa nacional para la elaboración de estrategias energéticas regionales.

⁽⁴⁰⁾ Las autoridades locales que hayan firmado el Pacto de las Alcaldías pueden recibir respaldo para sus actividades de planificación y ejecución en materia de pobreza energética. El Pacto coopera con el JRC y la Plataforma de Asesoramiento sobre la Pobreza Energética de la UE para prestar este apoyo. Para más información, véase: https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/library/energy_poverty/.

4.2.3. Ayuda a los organismos públicos en la adopción de medidas de mejora de la eficiencia energética

Conforme al artículo 5, apartado 7, de la Directiva (UE) 2023/1791, los Estados miembros que presten su apoyo, ya sea financiero o técnico, a los organismos públicos, en lo referente a adoptar medidas de mejora de la eficiencia energética, sin perjuicio de las normas sobre ayudas estatales.

En general, los Estados miembros pueden diseñar libremente los «paquetes de apoyo» destinados a los organismos públicos. No obstante, tomando como referencia los ejemplos que se ofrecen en el artículo 5, apartados 6 y 7, de la Directiva (UE) 2023/1791, y partiendo de la experiencia práctica, cualquier apoyo debe incluir, entre otros, los siguientes elementos importantes ⁽⁴¹⁾:

- apoyo técnico y financiero para mejorar la planificación a largo plazo relacionada con la energía sostenible y la descarbonización a nivel regional y local;
- asistencia técnica para preparar proyectos de inversión, con arreglo a los resultados de la planificación a largo plazo («carteras de proyectos»);
- ayuda financiera a proyectos de inversión en eficiencia energética, renovación o descarbonización, tal como exige el artículo 30 de la Directiva (UE) 2023/1791 ⁽⁴²⁾;
- respaldo a la integración de los beneficios más amplios de la eficiencia energética y de las consideraciones relativas a las emisiones de carbono durante el ciclo de vida en las valoraciones de inversión que se ofrece, por ejemplo, a través de programas de desarrollo de capacidades;
- asistencia técnica en la aplicación de contratos de rendimiento energético, tal como exige el artículo 29, apartado 4, de la Directiva (UE) 2023/1791.

Además, todos los organismos públicos deben poder beneficiarse de las medidas de apoyo. No basta con programas piloto y medidas de alcance limitado.

4.2.4. Eficiencia energética de los edificios y sustitución de calentadores ineficientes

El artículo 5, apartado 9, de la Directiva (UE) 2023/1791 se centra en la eficiencia energética de los edificios, incluida la sustitución de calentadores antiguos e ineficientes como medida de eficiencia energética especialmente atractiva que pueden adoptar los organismos públicos. Dado que la obligación del artículo 5, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791 se refiere a la reducción del consumo de energía final, la sustitución de las calderas de calefacción que utilizan combustibles fósiles por calefacción urbana (renovable), cuando sea factible, o por bombas de calor se traduciría en grandes reducciones del consumo de energía final.

5. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 6 DE LA DIRECTIVA (UE) 2023/1791

El artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791 sustituye al artículo 5 de la Directiva 2012/27/UE. Los principales cambios son los siguientes:

- el ámbito de aplicación del requisito de renovar el 3 % de la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración se ha ampliado de los edificios que tenga en propiedad y ocupe la Administración central a todos los edificios que sean propiedad de organismos públicos, tal como se definen en el artículo 2 de la Directiva (UE) 2023/1791;
- el nivel de renovación requerido ha aumentado de los requisitos de eficiencia energética mínimos (tal como se definen en el artículo 5 de la Directiva sobre eficiencia energética) a las normas aplicables a los EECN (tal como se definen en el artículo 2, punto 3, de dicha Directiva) o EEC (tal como se definen en el artículo 11 de dicha Directiva);
- además de lograr un nivel equivalente de ahorro de energía cada año, el método alternativo exige a los Estados miembros que presenten un pasaporte de renovación para los edificios que representen al menos el 3 % de la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración que sean propiedad de organismos públicos, así como la renovación de dichos edificios para convertirlos en EECN o EEC antes de 2040.

⁽⁴¹⁾ Respecto de gran parte de los elementos enumerados, existen programas y mecanismos de la UE a los que se puede recurrir, como ELENA, LIFE, Interreg, etc.

⁽⁴²⁾ Recomendación de la Comisión, de 12 de diciembre de 2023, relativa a la transposición del artículo 30, sobre los Fondos Nacionales de Eficiencia Energética y el apoyo económico y técnico, de la Directiva (UE) 2023/1791, relativa a la eficiencia energética (DO C, C/2023/1553, 19.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj>).

Para cumplir lo dispuesto en el artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791, los Estados miembros:

- se asegurarán de que se renueve cada año al menos el 3 % de la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración que sean propiedad de sus organismos públicos y cuya superficie útil total sea superior a 250 m², de manera que se transformen al menos en EECN o EEC (método por defecto);
- negociarán con el propietario, en el caso de los edificios ocupados por organismos públicos pero que no sean de su propiedad, a fin de establecer cláusulas contractuales para convertirlos al menos en EECN o EEC, en particular cuando llegue una oportunidad, como la renovación del alquiler, el cambio de uso u obras de reparación o mantenimiento importantes;
- establecerán y harán público y accesible un inventario de los edificios públicos.

Los Estados miembros podrán decidir aplicar un método alternativo consistente en lograr un ahorro anual de energía al menos equivalente al obtenido mediante el método por defecto. A efectos de la aplicación de un método alternativo, los Estados miembros:

- estimarán el ahorro de energía que se generaría con las renovaciones conforme al artículo 6, apartados 1 a 4, de la Directiva (UE) 2023/1791 utilizando valores estándar adecuados para el consumo de energía de los edificios de referencia de organismos públicos antes y después de su renovación para convertirlos en EECN o EEC;
- velarán por que cada año se presente un pasaporte de renovación para los edificios que representen al menos el 3 % de la superficie total de los edificios con calefacción o sistema de refrigeración que sean propiedad de sus organismos públicos. En el caso de estos edificios, la renovación para convertirlos en EECN se realizará a más tardar en 2040.

Los edificios amparados por el artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791 son edificios con calefacción o sistema de refrigeración que tengan en propiedad u ocupen organismos públicos, con una superficie útil total superior a 250 m² (artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva). El concepto de edificio debe interpretarse de conformidad con la definición establecida en el artículo 2, punto 1, de la Directiva sobre eficiencia energética, conforme a la cual un «edificio» es una «construcción techada con paredes en la que se emplea energía para acondicionar el ambiente interior». Por otra parte, por «superficie útil total» se entiende la «superficie cubierta de un edificio o de parte de un edificio en la que se emplea energía para adaptar las condiciones ambientales interiores» [artículo 2, punto 13, de la Directiva (UE) 2023/1791]. Por consiguiente, los edificios como, por ejemplo, los garajes o almacenes sin calefacción están excluidos de la obligación. El cuadro 3 ofrece una visión general de las obligaciones varias en función de las categorías de edificios comprendidas en el artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791.

Cuadro 3

Ámbito de aplicación de las obligaciones que recoge el artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791

Categoría	Edificios incluidos en el inventario	Edificios incluidos en la hipótesis de base (1)	Obligación de renovación	Contribución a la consecución del objetivo de renovación de edificios para convertirlos en EECN
Referencia	Artículo 6, apartado 5	Artículo 6, apartados 1 a 4 y 6		
Ocupados por organismos públicos pero sin ser de su propiedad	SÍ	NO	NO (2)	NO
Propiedad de organismos públicos	Edificios que ya son EECN a 1 de enero de 2024	SÍ	NO	NO
	Vivienda social: la renovación NO es neutral desde el punto de vista de los costes	SÍ	NO	NO
	Vivienda social: la renovación es neutral desde el punto de vista de los costes	SÍ	SÍ	SÍ
	Edificios cuya transformación en EECN no es técnica, económica o funcionalmente viable (artículo 6, apartado 2, párrafo segundo)	SÍ	SÍ	NO

Categoría	Edificios incluidos en el inventario	Edificios incluidos en la hipótesis de base ⁽¹⁾	Obligación de renovación	Contribución a la consecución del objetivo de renovación de edificios para convertirlos en EECN
Referencia	Artículo 6, apartado 5	Artículo 6, apartados 1 a 4 y 6		
Edificios especiales según lo regulado en el artículo 6, apartado 2, letras a) a c)	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ ⁽⁴⁾
Todos los demás edificios afectados por la obligación de renovación > 250 m ²	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
Otros edificios ≤ 250 m ²	NO ⁽⁵⁾	NO	NO	NO

⁽¹⁾ Solo se incluyen en la hipótesis de base los edificios que sean propiedad de organismos públicos a 1 de enero de 2024. Los edificios adquiridos por un organismo público después de esta fecha no se incluyen en la hipótesis de base, pero pueden contribuir a alcanzar el objetivo si posteriormente se renuevan con arreglo a las normas aplicables a los EECN o EEC.

⁽²⁾ Obligación de negociar cláusulas contractuales (artículo 6, apartado 1).

⁽³⁾ Únicamente si, no obstante, se renuevan para transformarlos en EECN o EEC.

⁽⁴⁾ En el caso de los edificios especiales, tal como se establece en el artículo 6, apartado 2, letras a) a c), basta con una renovación para lograr el nivel adecuado de eficiencia energética establecido por los Estados miembros, que puede ser menos estricto que el aplicable a los EECN. No es obligatorio que el edificio se convierta en un EECN tras la renovación.

⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾ De conformidad con el artículo 6, apartado 5, no es obligatorio incluir en el inventario los edificios de menos de 250 m², pero los Estados miembros pueden optar por hacerlo para disponer de un inventario completo de los edificios públicos.

Los Estados miembros deben cumplir anualmente las obligaciones de renovación y ahorro de energía establecidas en el artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791 a partir de la fecha de su transposición, a más tardar el 11 de octubre de 2025. A efectos de recopilación y notificación de datos, se recomienda que los Estados miembros utilicen el año natural como base para calcular y notificar sus obligaciones. Durante el período comprendido entre la fecha de transposición y el final del año, el requisito relativo a los metros cuadrados que deben renovarse, o al ahorro de energía que debe conseguirse, puede calcularse proporcionalmente, es decir, el 0,7 % de la superficie de todos los edificios de los organismos públicos en 2025, además del 2,3 % de los edificios de las Administraciones centrales que deben renovarse en 2025, de conformidad con el artículo 5 de la Directiva 2012/27/UE.

El concepto de renovación energética describe la mejora de la eficiencia energética de uno o varios elementos del edificio, por ejemplo la envolvente o las instalaciones técnicas del edificio, que reducen significativamente el consumo de energía para calefacción o refrigeración de espacios, agua caliente, ventilación, iluminación (integrada) y uso auxiliar de energía ⁽⁴³⁾.

La Recomendación (UE) 2019/1019 de la Comisión ⁽⁴⁴⁾ proporciona más detalles sobre los conceptos de viabilidad técnica, económica y funcional que también son de utilidad para aplicar el artículo 6, apartado 2. En ella se establece que corresponde a los Estados miembros detallar en qué casos específicos no es viable el cumplimiento de los requisitos desde un punto de vista técnico, económico o funcional y velar por que estos casos estén claramente identificados, contextualizados y justificados. Los procedimientos para evaluar la viabilidad también pueden diferir en función del tipo de edificio de que se trate para tener en cuenta sus especificidades. La viabilidad técnica, económica y funcional debe interpretarse como sigue:

- *Viabilidad técnica*: no existe viabilidad técnica cuando resulta imposible aplicar los requisitos desde un punto de vista técnico, es decir, cuando las características técnicas de la instalación impidan aplicar los requisitos.
- *Viabilidad económica*: se refiere a los costes de aplicación de los requisitos y si: i) estos costes guardan proporción con los costes de la intervención prevista (por ejemplo, la mejora de una instalación), ii) los beneficios previstos superan los costes, teniendo en cuenta la vida útil estimada de la instalación.
- *Viabilidad funcional*: desde un punto de vista funcional, no es viable aplicar los requisitos cuando estos comporten cambios que impedirían el funcionamiento de la instalación o el uso del edificio (o de una unidad de este), teniendo en cuenta las restricciones específicas (por ejemplo, reglamentos técnicos) que pudieran aplicarse a la instalación o al edificio.

⁽⁴³⁾ Comisión Europea, Dirección General de Energía, 2019, *Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU: final report* [«Estudio global de las actividades de renovación energética de edificios y la adopción de edificios de consumo de energía casi nulo en la UE: informe final», publicación en inglés], Oficina de Publicaciones, p. 208 (<https://data.europa.eu/doi/10.2833/14675>).

⁽⁴⁴⁾ Recomendación (UE) 2019/1019 de la Comisión, de 7 de junio de 2019, relativa a la modernización de edificios (DO L 165 de 21.6.2019, p. 70, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2019/1019/oj>).

5.1. Obligaciones relacionadas con el inventario de edificios de los organismos públicos

De conformidad con el artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791, a más tardar en la fecha de transposición, es decir, el 11 de octubre de 2025, los Estados miembros establecerán y harán público y accesible un inventario de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración, que tengan en propiedad u ocupen los organismos públicos y cuya superficie útil total sea de más de 250 m². Respecto de cada edificio, el inventario recogerá al menos la superficie en metros cuadrados, el certificado de eficiencia energética (CEE) y el consumo energético anual medido de calefacción, refrigeración, electricidad y agua caliente, cuando se cuente con estos datos. Dicho inventario se actualizará al menos cada dos años. El inventario facilita la evaluación de las obligaciones establecidas en el artículo 6, apartados 1 a 4 y 6, de la Directiva (UE) 2023/1791 al permitir a los Estados miembros calcular la superficie total comprendida en el objetivo del 3 % y los metros cuadrados que deben renovarse anualmente con arreglo al método por defecto, o el ahorro de energía equivalente que debe lograrse con arreglo al método alternativo.

El punto de partida para la creación del inventario es establecer una lista de todos los organismos públicos. Esta lista puede basarse en la lista de organismos públicos que debe elaborarse conforme al artículo 5 de la Directiva (UE) 2023/1791. Por tanto, es aconsejable recoger los datos necesarios para cumplir lo dispuesto en el artículo 6, apartado 5, junto con los datos necesarios para cumplir lo dispuesto en el artículo 5 a través de las mismas herramientas. En relación con cada organismo público, los Estados miembros identificarán todos los edificios que entren en el ámbito de aplicación del artículo. Si bien el artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 no obliga a los Estados miembros a notificar qué organismos poseen u ocupan los edificios, los Estados miembros necesitarán esta información para proyectar las medidas oportunas, que variarán en función de que los edificios sean propiedad de los organismos públicos o estén ocupados por ellos. También pueden utilizar esta información para cumplir otras obligaciones, como la necesidad de actualizar periódicamente el inventario y de vincularlo a la Directiva sobre eficiencia energética. Asimismo, puede ser útil publicar datos sobre la propiedad o la ocupación, de modo que los usuarios del inventario puedan localizar los edificios en los que los organismos públicos son directamente responsables de las medidas de eficiencia energética (incluida la renovación).

El inventario debe establecerse de manera que sea posible identificar de manera unívoca cada edificio. Un enfoque práctico podría consistir en utilizar la misma identificación única utilizada en el CEE, que puede variar de un Estado miembro a otro. Por ejemplo, podría ser la dirección o el nombre del edificio. Se trata de facilitar en mayor medida la gestión del inventario y su vinculación con otras bases de datos que exige la Directiva sobre eficiencia energética.

Con arreglo a las categorías indicadas en el artículo 6, apartado 2, letras a) a c), de la Directiva (UE) 2023/1791, en el inventario deben figurar todos los edificios que tenga en propiedad u ocupe un organismo público, incluidos:

- los edificios que ya cumplan las normas aplicables a los EECN o EEC;
- las viviendas sociales; dado que la definición de vivienda social varía de un Estado miembro a otro, debe utilizarse la definición nacional para determinar si un edificio debe incluirse;
- los edificios pertenecientes a las categorías especiales definidas en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva (UE) 2023/1791.

Conforme al artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791, el inventario debe incluir el certificado de rendimiento energético, es decir, una versión electrónica, por ejemplo, visible como página web, PDF o imagen.

El CEE incluye la superficie del edificio (entendida como superficie útil total e indicada en metros cuadrados), que puede utilizarse para cumplimentar el elemento correspondiente del inventario.

El artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 exige a los Estados miembros que registren el consumo energético medido de cada edificio incluido en el inventario cuando se disponga de esos datos. Este consumo incluye el consumo energético anual de calefacción, refrigeración, electricidad y agua caliente. Por lo general, los datos relativos al consumo de energía pueden localizarse fácilmente, ya que los facilita el suministrador de energía. No obstante, deben tenerse en cuenta los aspectos siguientes:

- La calefacción de los edificios suele ser suministrada por: sistemas eléctricos (bombas de calor, sistemas HVAC [calefacción, ventilación y aire acondicionado], calefactores de resistencia), calderas de combustible (gas, biomasa, etc.), redes de calor u otra generación *in situ* (por ejemplo, solar térmica). En algunos casos, determinar el consumo de calor final es relativamente fácil; por ejemplo, las redes de calor pueden registrar la cantidad de calor suministrada al edificio a efectos de facturación. En otros casos (por ejemplo, en el de las calderas de biomasa), se emiten las facturas de los usuarios en función de la cantidad de combustible que compran, valor que, por tanto, debe convertirse a kWh.

- Por lo general, el consumo de electricidad debe incluir la energía utilizada por los equipos que no esté directamente relacionada con el propio edificio. Por ejemplo, un edificio puede albergar los servidores de toda una organización y mostrar un consumo muy elevado en comparación con el valor indicado en el CEE.
- Si el edificio no dispone de contabilización de consumos individuales, puede que no sea posible indicar por separado el consumo de energía para calefacción, refrigeración y agua caliente si estos servicios son suministrados por equipos eléctricos. En este caso, deben incluirse en el consumo de electricidad.
- En el caso de los edificios con energías renovables *in situ*, el consumo de la generación *in situ* debe añadirse a la cantidad neta de energía importada de la red. El consumo total de energía se calcula como la *importación total* más la generación menos el *total de las exportaciones*.
- En algunas situaciones no será posible proporcionar una cifra completa respecto a una de las subcategorías de consumo de energía, por ejemplo, en el caso de un edificio en el que solo una parte de las necesidades de agua caliente esté cubierta por un calentador de agua solar. En este caso, solo debe consignarse en la subcategoría «agua caliente» la cantidad mensurable de agua caliente generada *in situ*.

Al definir la metodología para cumplir los requisitos del artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791, los Estados miembros deben proporcionar instrucciones claras a los organismos públicos sobre cómo deben comunicarse los datos de consumo.

Para hacer público y accesible el inventario, los Estados miembros velarán por que el público en general y todas las partes interesadas puedan acceder fácilmente a los datos y utilizarlos. En la práctica, los Estados miembros pueden cumplir el requisito, por ejemplo:

- publicando el inventario en un sitio web público de fácil acceso;
- permitiendo el libre acceso sin registro o tras un simple proceso de registro;
- proporcionando funciones básicas a los usuarios, por ejemplo, para buscar un edificio específico o edificios propiedad de un organismo público específico, u otras características del edificio disponibles;
- permitiendo a los usuarios descargar la totalidad o parte de los datos.

Los Estados miembros pueden incorporar otras funciones para facilitar el uso del inventario, por ejemplo, para realizar búsquedas por organismo público, por ciudad o región, o por dirección.

Los Estados miembros deben establecer el inventario dentro del plazo de transposición y actualizarlo al menos cada dos años ⁽⁴⁵⁾. Estas actualizaciones deben incluir, como mínimo, las modificaciones siguientes:

- edificios de nueva construcción, edificios nuevos adquiridos o utilizados por un organismo público;
- edificios de la base de datos que se vendan o sean demolidos, o cuyo alquiler haya finalizado;
- edificios que sufran unas modificaciones que cambien su tamaño;
- edificios en los que se haya llevado a cabo una evaluación actualizada de la eficiencia energética que se haya saldado con un nuevo CEE;
- edificios en los que se haya llevado a cabo una renovación energética y esta se haya traducido en reducciones energéticas significativas.

A efectos de la actualización del inventario cada dos años, los Estados miembros también deben actualizar los datos sobre el consumo de energía de los edificios de los organismos públicos. Sin embargo, para minimizar la carga administrativa para los Estados miembros, solo se recomienda actualizar los datos sobre el consumo de energía si se producen cambios significativos, por ejemplo, debido a una renovación energética o a un cambio de uso. Para reducir aun más la carga administrativa, se aconseja asimismo recurrir a soluciones digitales y automatizadas que faciliten la recogida de datos. Dichas soluciones deben desarrollarse de modo que los requisitos vinculados con el artículo 5 de la Directiva (UE) 2023/1791 puedan cumplirse también a través del mismo flujo de datos. Por ejemplo, las lecturas automatizadas de datos de los contadores inteligentes pueden agregarse a nivel de edificio y de organismo público, de modo que puedan actualizarse periódicamente tanto el inventario en virtud del artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791 como la base de datos que se haya creado para cumplir lo dispuesto en el artículo 5 de la Directiva (UE) 2023/1791.

⁽⁴⁵⁾ La actualización del inventario no tendrá ningún efecto en la hipótesis de base y el objetivo anual, que seguirán siendo los mismos.

El artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 exige a los Estados miembros que vinculen el inventario a la síntesis general del parque inmobiliario que hayan elaborado en el marco de los planes nacionales de rehabilitación de edificios, con arreglo al artículo 3 de la Directiva sobre eficiencia energética, y las bases de datos creadas de conformidad con el artículo 22 de esta Directiva. Esta correspondencia podría lograrse vinculando el inventario con estos conjuntos de datos a través del nombre o el identificador del edificio. Cuando la Directiva sobre eficiencia energética exige a los Estados miembros que notifiquen el número de edificios y la superficie total (m²) de los edificios públicos, esta cifra puede extraerse del inventario elaborado para cumplir con lo dispuesto en el artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791. Los datos recogidos para establecer el inventario que se requiere en el artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 pueden utilizarse para completar la síntesis general del parque inmobiliario nacional, pero será preciso contar también con otras fuentes de datos.

El artículo 6, apartado 5, párrafo segundo, de la Directiva (UE) 2023/1791 establece que el Observatorio del Parque Inmobiliario de la UE (en lo sucesivo, el «Observatorio») puede agregar los datos del inventario que estén a disposición del público y sean accesibles para garantizar una mejor comprensión de la eficiencia energética del sector de la construcción a través de datos comparables. El Observatorio es una herramienta que supervisa la eficiencia energética de los edificios en toda la UE ⁽⁴⁶⁾. Se prevé que el inventario establecido a efectos del artículo 6, apartado 5, contribuya a mejorar los datos y la información de que dispone el Observatorio facilitando datos sobre el parque inmobiliario de los organismos públicos, incluidos los certificados de eficiencia energética, los EECN y el consumo de energía. Como mínimo, el requisito se cumpliría si los Estados miembros compartieran los datos que figuren en el inventario con el Observatorio de conformidad con las modalidades que establezca la Comisión. .

5.2. Obligación de cumplir el objetivo anual de renovación

El índice de renovación del 3 % debe calcularse respecto de la superficie total de los edificios con una superficie útil total superior a 250 m² que sean propiedad de organismos públicos y que, a 1 de enero de 2024, no sean EECN. Por tanto, el objetivo de renovación anual del 3 % se basa en un valor fijo (hipótesis de base) durante todo el período de aplicación.

Los Estados miembros podrán decidir qué edificios renovar para cumplir el requisito de renovación del 3 %, teniendo debidamente en cuenta la rentabilidad económica y la viabilidad técnica al elegir los edificios que renovar. Si los Estados miembros consideran que no es viable desde el punto de vista técnico, económico o funcional que un edificio determinado se transforme en un EECN y renuevan dicho edificio a un nivel inferior, no contabilizarán la renovación de dicho edificio a efectos del cumplimiento del requisito. No obstante, estos edificios seguirán estando incluidos en la lista de edificios utilizada para calcular el requisito de renovación anual (es decir, en la hipótesis de base). Los Estados miembros también deben tener en cuenta que la definición de EECN incluye el concepto de rentabilidad económica.

Como excepción, los Estados miembros podrán aplicar requisitos menos estrictos que la renovación con vistas a la transformación en EECN o EEC en el caso de los edificios pertenecientes a las categorías siguientes [artículo 6, apartado 2, de la Directiva (UE) 2023/1791]:

- edificios protegidos ⁽⁴⁷⁾, en la medida en que el cumplimiento de determinados requisitos mínimos de eficiencia energética pudiese alterar de manera inaceptable su carácter o aspecto;
- edificios que sean propiedad de las fuerzas armadas o de la Administración central y se utilicen para fines de defensa nacional; esta disposición no incluye los edificios destinados únicamente a alojamiento ni los edificios de oficinas;
- edificios utilizados como lugares de culto y para actividades religiosas.

Esta disposición implica que deben incluirse tales edificios en el cálculo de la hipótesis de base y que pueden contabilizarse a efectos de la consecución del objetivo, aunque alcancen un nivel de eficiencia energética distinta de EECN o EEC. La renovación de estos edificios hasta alcanzar un nivel inferior al de los EECN o EEC debe ser lo más cercana posible al nivel de este tipo de edificios para que se contabilicen a efectos del objetivo, teniendo en cuenta las características especiales del edificio. Para ello, los Estados miembros deben definir este nivel mínimo en función de las características del edificio o grupo de edificios con características similares.

⁽⁴⁶⁾ Observatorio del Parque Inmobiliario de la UE, https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-building-stock-observatory_en?prefLang=es&etrans=es.

⁽⁴⁷⁾ El artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791 menciona los edificios protegidos oficialmente por ser parte de un entorno declarado o por su particular valor arquitectónico o histórico, por lo que se tratará en gran medida de edificios históricos.

Viviendas sociales

A efectos del artículo 6, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva (UE) 2023/1791, las viviendas sociales abarcan todos los edificios (incluidos los edificios de pisos y las viviendas individuales) con una superficie útil total de más de 250 m² que sean propiedad de organismos públicos con el fin de proporcionar viviendas sociales y que, a 1 de enero de 2024, no se ajusten a la definición de EECN aplicable en el Estado miembro de que se trate. Los Estados miembros deben remitirse a la definición nacional de vivienda social. Los edificios de propiedad mixta deben incluirse en la obligación de renovación si se cumplen los criterios de superficie para las partes que sean propiedad del organismo público.

Los Estados miembros pueden optar por eximir a las viviendas sociales de la obligación de renovación si esta diera lugar a aumentos de los precios de alquiler para las personas que viven en ellas que no pueden limitarse al equivalente del ahorro económico en la factura energética. Para ello, los Estados miembros pueden estimar el ahorro en la factura energética derivado de la renovación de las viviendas sociales (teniendo en cuenta el ahorro de energía y la evolución de los precios de la energía) y valorar si es suficiente para cubrir los costes de renovación. Cuando el ahorro económico en la factura energética no cubra los costes de renovación, los Estados miembros pueden considerar otras opciones para evitar repercutir la totalidad de los costes de renovación en los residentes, por ejemplo, financiando una parte del coste a través de instrumentos de financiación públicos o privados, también a través de medidas e inversiones subvencionables en el marco del Fondo Social para el Clima. Este caso debe aplicarse en situaciones en las que el alquiler se cobre de manera proporcional al valor de la vivienda y en las que los costes de mejora de la vivienda (incluidas las renovaciones energéticas) se trasladen a los hogares en forma de aumento de los alquileres.

La expresión «neutral desde el punto de vista de los costes» significa que la inversión necesaria para renovar el edificio es igual o inferior al equivalente monetario de los beneficios de la vida útil prevista tras la renovación. Para evaluar si este es el caso, los Estados miembros deben definir metodologías adecuadas que especifiquen cómo fijar los parámetros necesarios para el cálculo, como los costes de renovación, los tipos de descuento, los precios futuros de la energía, el consumo antes y después de la renovación, etc.

Los Estados miembros deben tener en cuenta otros costes pertinentes impuestos por las viviendas sociales, así como otros beneficios que puedan lograrse tras la renovación de un edificio para transformarlo en un EECN. Por ejemplo, los hogares que alquilan viviendas sociales pueden beneficiarse de tarifas (inferiores) diseñadas para ayudar a los grupos prioritarios (como las personas afectadas por la pobreza energética, los clientes vulnerables, las personas que viven en hogares de renta baja y, en su caso, las personas que viven en viviendas sociales) con sus facturas energéticas, o existe la posibilidad de que la factura energética sea pagada total o parcialmente por sistemas de apoyo social u otras herramientas disponibles en cada Estado miembro, incluida la exploración de las oportunidades que ofrecen los fondos rotatorios y los proyectos de energías renovables de titularidad comunitaria, es decir, el uso compartido de energía solar entre arrendatarios de viviendas sociales que suministre electricidad verde a un precio inferior. Las renovaciones energéticas reducirían la factura energética y, por tanto, también estos costes indirectos de la energía, que podrían no ser obvios si solo se tiene en cuenta la factura energética. La reducción de los costes de mantenimiento y la mejora de las condiciones de vida tras la renovación son otros aspectos que deben considerarse como parte de la evaluación de la neutralidad desde el punto de vista de los costes.

Los Estados miembros deben evaluar la neutralidad desde el punto de vista de los costes de la intervención sobre la base de los valores de consumo y los costes estimados, aunque pueden considerar la posibilidad de limitar cualquier aumento del alquiler tras la renovación para los arrendatarios de viviendas sociales a la cantidad de ahorro en la factura de energía que se consiga. Un ejemplo ficticio es una renovación de viviendas sociales que cueste 30 000 EUR y ahorre 12 000 kWh al año en consumo de energía. Si los hogares pagan una tarifa media de 0,25 EUR/kWh, ahorrarían 3 000 EUR al año, pero si el hogar se beneficia de una tarifa reducida, por ejemplo, 0,10 EUR/kWh, el ahorro anual ascendería a 1 200 EUR. Además, si el hogar utilizase menos del consumo de energía estimado para esa vivienda, el ahorro logrado en la práctica sería inferior a 1 200 EUR. En este caso, no sería posible recuperar la inversión, aunque se utilizasen tipos de descuento muy bajos; sin embargo, esto se debe al coste socializado (tarifas eléctricas subvencionadas, en este ejemplo) y al hecho de que no se tiene debidamente en cuenta a los arrendatarios que no calientan sus viviendas de forma suficiente. Para lograr la neutralidad en términos de costes, los Estados miembros deben tener en cuenta las subvenciones recibidas por los proveedores de viviendas sociales y ayudarles a cubrir los costes de renovación que no pueden recuperar de los arrendatarios.

Los Estados miembros deben establecer una metodología adecuada para evaluar si se cumple la condición de neutralidad desde el punto de vista de los costes. Los Estados miembros deben definir un tipo de descuento adecuado para actualizar los costes de mantenimiento y las facturas energéticas, pero este debe fijarse a un nivel realista, por ejemplo, al del coste del capital para el organismo público o a la tasa de descuento social⁽⁴⁸⁾. Esta evaluación es distinta de la prueba de viabilidad económica, en la que puede ser conveniente incluir un margen de beneficio y un tipo de descuento más elevado, a fin de reflejar la compensación del riesgo.

⁽⁴⁸⁾ En este contexto, el coste del capital puede definirse como la tasa mínima de rentabilidad que debe obtener un organismo público antes de generar beneficios. Por ejemplo, podría ser el coste de contraer un préstamo con una entidad financiera. La tasa de descuento social es un tipo de descuento que suele aplicarse a proyectos de valor público o social.

Puede considerarse que se respeta el principio de neutralidad cuando se cumpla la condición siguiente:

$$RC \leq \frac{\sum_{i=0}^{rl} (E_{br,i} + OC_{br,i} - OB_{br,i}) - (E_{ar,i} + OC_{ar,i} - OB_{ar,i})}{(1+r)^i}$$

Donde:

- RC: costes habidos para la renovación energética del edificio;
 E: factura energética total;
 OC: otros costes;
 OB: otros beneficios;
 br: antes de la renovación;
 ar: después de la renovación;
 r: la tasa de descuento aplicada;
 i: el año para el que se calculan los costes y beneficios;
 rl: la vida restante del edificio existente antes de la renovación.

El lado derecho de la ecuación representa el ahorro en los costes de funcionamiento de los edificios que se consigue a lo largo de toda la vida útil, debidamente descontados. La ecuación se presenta como suma porque los Estados miembros pueden querer tener en cuenta los cambios en el coste de la energía y otros costes y beneficios previstos en años venideros.

Además, los Estados miembros pueden definir los detalles de la metodología, aunque la evaluación debe ser coherente con la definición de neutralidad desde el punto de vista de los costes y con las mejores prácticas. Los Estados miembros deben tener en cuenta los aspectos siguientes para la evaluación:

- La evaluación no debe tener en cuenta los costes reales de la energía pagados por los hogares que residen en viviendas sociales si son inferiores al precio de mercado, sino una factura ficticia calculada con arreglo a tipos medios y basada en el consumo estimado, por ejemplo, de conformidad con la metodología para calcular la eficiencia energética de los edificios conforme al anexo I de la Directiva sobre eficiencia energética. No obstante, al estimar el aumento del alquiler solo debe tenerse en cuenta el ahorro de energía que hayan conseguido realmente los arrendatarios.
- A la hora de estimar el coste de la renovación energética, debe tenerse en cuenta el coste de sustitución de los elementos del edificio que hayan llegado al final de su vida útil. Por ejemplo, si es preciso sustituir una caldera de gas, el coste de la renovación energética solo debe incluir la diferencia de coste entre un sistema eficiente desde el punto de vista energético (por ejemplo, una bomba de calor) y la alternativa más probable disponible en el mercado para sustituir a la caldera de gas.
- Con vistas a evaluar los beneficios, debe considerarse la vida útil prevista de los elementos sustituidos, que ha de estimarse de una forma similar a la metodología que se aplica para evaluar el nivel óptimo de rentabilidad de conformidad con el anexo I del Reglamento Delegado (UE) n.º 244/2012 de la Comisión⁽⁴⁹⁾. Con objeto de calcular el valor residual de un edificio, los Estados miembros deben consultar el anexo I del Reglamento Delegado (UE) n.º 244/2012, por el que se establece un marco comparativo para calcular los niveles óptimos de rentabilidad de los requisitos mínimos de eficiencia energética de los edificios y de sus elementos. En él se recoge que los Estados miembros deben utilizar un período de cálculo de treinta años para los edificios públicos y residenciales y uno de veinte años, para los edificios comerciales y no residenciales.
- Otros ingresos, por ejemplo, los procedentes de paneles solares fotovoltaicos, deben considerarse parte de los demás beneficios tras la renovación.
- Las renovaciones pueden dar lugar a obras adicionales, ya sea como requisito reglamentario o bien destinadas a mejoras adicionales del edificio. Por ejemplo, la renovación de un edificio puede requerir que el edificio se ajuste a las normas relativas a la seguridad contra incendios, la accesibilidad o el cableado eléctrico, o puede abrir nuevas zonas comunes (por ejemplo, una terraza en la azotea). Los Estados miembros deben explicar en la metodología cómo eliminar los costes de estas obras de los costes de renovación; sin embargo, cuando esto no sea posible, los beneficios adicionales que aportan estos costes deben incluirse como «Otros beneficios» tras la renovación.

⁽⁴⁹⁾ Reglamento Delegado (UE) n.º 244/2012 de la Comisión, de 16 de enero de 2012, que complementa la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la eficiencia energética de los edificios, estableciendo un marco metodológico comparativo para calcular los niveles óptimos de rentabilidad de los requisitos mínimos de eficiencia energética de los edificios y de sus elementos (DO L 81 de 21.3.2012, p. 18, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2012/244/oj).

Los Estados miembros también pueden considerar otros aspectos:

- la diferencia en el valor del edificio antes y después de la renovación (valor residual de un edificio al final del período considerado);
- una estimación del aumento de la comodidad de los residentes.

Las viviendas sociales que no cumplan los criterios de neutralidad de costes pueden excluirse de la hipótesis de base. Si los Estados miembros optan por excluir una parte o la totalidad de sus viviendas sociales de la hipótesis de base, deberán justificar por qué la renovación de estos edificios no sería neutral desde el punto de vista de los costes o daría lugar a aumentos de los alquileres superiores al ahorro en la factura energética.

Dado que la evaluación de la neutralidad de costes y la posible exención de las viviendas sociales repercuten en el cálculo del objetivo de renovación anual, los Estados miembros deben llevar a cabo la evaluación de la neutralidad de costes de todo el parque de viviendas sociales antes del plazo de transposición. Los Estados miembros pueden aplicar diversos métodos para evaluar de antemano la neutralidad de costes:

- Si el parque de viviendas sociales es relativamente homogéneo, los Estados miembros pueden definir valores estándar para estimar los costes y beneficios de los principales tipos de vivienda. Estos valores pueden estar relacionados con factores como el año de construcción y el año de la última renovación, y permitir una evaluación rápida de la neutralidad de costes en todo el parque.
- Si el parque de viviendas sociales tiene características marcadamente diferentes, los Estados miembros deben llevar a cabo una serie de evaluaciones específicas, a fin de obtener una imagen suficientemente detallada de todo el parque.

Puesto que la evaluación de la neutralidad de costes debe llevarse a cabo antes de las obras de renovación, la evaluación debe tener en cuenta el estado del edificio (en particular la vida útil restante de los diversos elementos del edificio) en el momento en que se lleve a cabo la evaluación.

Categorías especiales de edificios, tal como se definen en el artículo 6, apartado 2, letras a) a c), de la Directiva (UE) 2023/1791

El artículo 6, apartado 2, de la Directiva (UE) 2023/1791 especifica que los Estados miembros pueden aplicar requisitos menos estrictos que los establecidos en el artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva a determinadas categorías de edificios, tal como se definen en su artículo 6, apartado 2, letras a) a c). Esta disposición debe interpretarse como una obligación de renovación que puede cumplirse rehabilitando estos edificios a un nivel de rendimiento distinto del de los EECN o EEC, aunque, por defecto, siempre que sea posible, estos edificios se renuevan para transformarlos en EECN o EEC. Los Estados miembros deben incluir siempre los edificios pertenecientes a las categorías especiales en la hipótesis de base para el cálculo del requisito de renovación del 3 %. Los Estados miembros pueden contabilizar la renovación de estos edificios de cara a la cuota anual de renovación, aunque se renueven con arreglo a un nivel de eficiencia diferente. Si bien pueden aplicarse requisitos de renovación menos rigurosos a los edificios que sean propiedad de las fuerzas armadas o de la Administración central y se utilicen para fines de defensa nacional, los edificios destinados únicamente a alojamiento o los edificios de oficinas para las fuerzas armadas y otro personal contratado por las autoridades nacionales de defensa deben renovarse hasta ajustarse al nivel de los EECN o EEC para poder contabilizarse a efectos del objetivo anual.

Para identificar los edificios pertenecientes a estas categorías, los Estados miembros deben retomar las metodologías ya existentes. Por ejemplo, en el caso de los edificios protegidos oficialmente y los lugares de culto y para actividades religiosas, podría utilizarse la misma metodología empleada a efectos de la Directiva sobre eficiencia energética.

El artículo 6, apartado 2, de la Directiva (UE) 2023/1791 no impone a los Estados miembros ninguna obligación explícita de notificar a la Comisión su enfoque con respecto a las categorías especiales de edificios, pero los criterios establecidos para los edificios protegidos exigen que los Estados miembros lleven a cabo una evaluación. En el caso de los edificios de las fuerzas armadas o de defensa y los edificios utilizados como lugares de culto y para actividades religiosas, los Estados miembros solo están obligados a demostrar que estos edificios pertenecen a estas categorías. Pueden hacerlo al contabilizar la renovación de estos edificios en la cuota anual de renovación, ya que todos los edificios pertenecientes a las categorías especiales deben incluirse en la hipótesis de base para el cálculo del requisito anual.

Los Estados miembros deben definir claramente el nivel de eficiencia energética que tendrán que alcanzar los edificios de estas categorías para contabilizarlos en el índice de renovación anual y justificar estos niveles de eficiencia. El nivel de eficiencia energética debe estar en consonancia con el objetivo del artículo 6, es decir, deben aplicarse todas las medidas para mejorar la eficiencia energética y transformar el edificio en un EECN o EEC, a menos que afecten al carácter o al uso de los edificios o sean desproporcionadas.

En el caso de los edificios especiales [artículo 6, apartado 2, letras a) a c), de la Directiva (UE) 2023/1791] y de los edificios que los Estados miembros decidan no renovar atendiendo a consideraciones de viabilidad [artículo 6, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva (UE) 2023/1791], los Estados miembros deben considerar la posibilidad de establecer una metodología adecuada que permita identificar los edificios cuya renovación para transformarlos en EECN o EEC no sea viable partiendo de criterios estándar. La metodología debe tener en cuenta los costes de renovación, el ahorro energético y los costes o impactos añadidos vinculados a las características del edificio que lo asignan a una categoría especial. La metodología y los criterios pueden aplicarse a grupos de edificios en lugar de a edificios individuales; por ejemplo, espacios de oficinas construidos en un período determinado utilizando el mismo proceso de construcción. Los indicadores pertinentes que los Estados miembros podrían considerar para evaluar la comparabilidad de los edificios son los siguientes:

a. Características del edificio:

- tipo de edificio (por ejemplo, residencial, de oficinas, centro educativo u hospitalario);
- año de construcción;
- medición de las dimensiones físicas (por ejemplo, superficie);
- superficie con calefacción y/o sistema de refrigeración;
- superficie del muro exterior;
- medidas de eficiencia energética (por ejemplo, hermeticidad, relación ventanas/muro, tipos de ventanas, niveles de aislamiento, doble acristalamiento, iluminación eficiente, temporizadores de calentadores, tiempo transcurrido desde el último ajuste de la calefacción);
- instalaciones del edificio defectuosas (por ejemplo, sistemas de calefacción, instalaciones eléctricas, envolvente del edificio).

b. Factores climáticos

- zona climática;
- nubosidad.

c. Urbanismo

- densidad de los barrios;
- medidas para mitigar los impactos meteorológicos (por ejemplo, colocación estratégica de vegetación).

5.2.1. Renovación de edificios que sean propiedad de organismos públicos

Para cumplir la obligación de renovación, los Estados miembros deben determinar en primer lugar la superficie útil total que está sujeta a la obligación (hipótesis de base) a partir del 1 de enero de 2024. Partiendo de esta cifra, los Estados miembros pueden estimar el objetivo de renovación anual (el 3 % de la hipótesis de base).

Para estar incluidos en la hipótesis de base, los edificios deben cumplir los criterios siguientes:

- tener una superficie útil total superior a 250 m²;
- ser propiedad de organismos públicos, tal como se definen en el artículo 2, punto 12, de la Directiva (UE) 2023/1791;
- no haber sido convertidos en EECN a fecha de 1 de enero de 2024.

Los Estados miembros pueden excluir de la hipótesis de base las viviendas sociales en caso de que las renovaciones no sean neutrales desde el punto de vista de los costes o cuando una renovación dé lugar a aumentos del alquiler que no se limiten al equivalente del ahorro económico en la factura energética.

Una vez establecida la hipótesis de base, los Estados miembros calcularán el objetivo de renovación anual que tendrán que cumplir. Para calcular el objetivo mínimo de renovación anual debe utilizarse la fórmula siguiente:

$$\text{Objetivo mínimo de renovación anual (en } m^2) = m^2_{\text{superficie útil total}} \times r_r$$

Donde:

$m^2_{\text{superficie útil total}}$ es la suma de la superficie útil de todos los edificios incluidos en la hipótesis de base;

r_r es el índice de renovación del 3 % establecido en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791.

En el apéndice C del presente anexo figura un ejemplo numérico.

El objetivo de renovación anual en términos de metros cuadrados se mantiene sin cambios en el período durante el cual la Directiva (UE) 2023/1791 sea efectiva. Se trata de un cambio en comparación con la Directiva 2012/27/UE, en la que el objetivo anual de renovación tenía que calcularse anualmente en función de la superficie que no cumplía los requisitos mínimos nacionales de eficiencia energética. Con la Directiva (UE) 2023/1791, el índice de renovación anual requerido será notablemente superior al método utilizado en la Directiva 2012/27/UE. Esto también significa que no debe actualizarse la hipótesis de base establecida al final del primer período de notificación y, por consiguiente, el objetivo de renovación anual, cuando se venda, demuela, adquiera o construya un edificio. Existen casos especiales que ofrecen a los Estados miembros un cierto grado de flexibilidad para alcanzar el objetivo anual de renovación. Estos casos se explican a continuación.

Los Estados miembros deberán comunicar su hipótesis de base (total de metros cuadrados de edificios que entran en el ámbito de aplicación del artículo) y el objetivo anual de renovación (también en metros cuadrados) a la Comisión en sus planes nacionales integrados de energía y clima establecidos por el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽⁵⁰⁾ (véase el capítulo 7.1). En esta comunicación, los Estados miembros también deben indicar los metros cuadrados de edificios incluidos en las categorías especiales que figuran en el artículo 6, apartado 2, letras a) a c). Los Estados miembros deben comunicar la cantidad de metros cuadrados renovados que puede contabilizarse a efectos del requisito anual en los informes bienales de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/1999; para ello deben hacer la distinción de los metros cuadrados de edificios renovados que entran en las categorías especiales del artículo 6, apartado 2, letras a) a c), de la Directiva (UE) 2023/1791.

Ahorro anticipado

Con el fin de incentivar la actuación temprana, la Directiva (UE) 2023/1791 permite a los Estados miembros que renueven más del 3 % de la superficie total de sus edificios en un año determinado para contabilizar este denominado excedente de renovación en el índice de renovación anual de los años siguientes (artículo 6, apartado 3). Hasta el 31 de diciembre de 2026, los excedentes de renovación alcanzados en un año determinado podrán contabilizarse en el índice de renovación anual de los tres años siguientes. A partir del 1 de enero de 2027, los excedentes de renovación alcanzados en un año determinado solo podrán contabilizarse en el índice de renovación anual de los dos años siguientes. En la práctica, esto significa que si, por ejemplo, un Estado miembro renueva el 3,5 % de la superficie útil total de su parque inmobiliario en el año X, en el año X+1 solo necesita renovar el 2,5 % de la superficie útil total; si el Estado miembro renueva el 3 % de la superficie útil total también en el año X+1, la diferencia del 0,5 % puede utilizarse en el año X+2 para reducir el requisito de renovación al 2,5 %. También es posible repartir el excedente de renovación a lo largo de los dos años (por ejemplo, el 0,25 % en el año X+1 y el 0,25 %, en el año X+2).

Demolición y sustitución

De conformidad con el artículo 6, apartado 4, de la Directiva (UE) 2023/1791, los Estados miembros pueden contabilizar a efectos del índice de renovación anual la superficie útil de un edificio nuevo que tengan en propiedad en sustitución de un edificio que se haya demolido en cualquiera de los dos años anteriores en determinadas circunstancias. Solo se permite contabilizar los EECN o EEC nuevos a efectos del índice de renovación anual si se cumplen dos criterios:

- **criterio 1:** el edificio nuevo sustituye un edificio de un organismo público demolido en cualquiera de los dos años anteriores, y

⁽⁵⁰⁾ Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 663/2009 y (CE) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 328 de 21.12.2018, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>).

- **criterio 2:** la demolición y sustitución del edificio antiguo por un edificio nuevo son más rentables y sostenibles en lo referente al consumo de energía y emisiones de CO₂ durante el ciclo de vida de lo que hubiera sido la renovación del edificio antiguo. Las emisiones de CO₂ durante el ciclo de vida comprenden las emisiones de CO₂ implícitas y operativas, así como las emisiones de CO₂ que conlleva la demolición del edificio antiguo.

Las condiciones para cumplir el segundo criterio se recogen en el cuadro 4.

Cuadro 4

Criterios para la demolición y sustitución

Parámetros	Condición
Rentabilidad	coste total de la demolición del edificio antiguo (en EUR) + coste total de construcción del edificio nuevo (en EUR) < coste total de renovación del edificio antiguo (en EUR)
Sostenibilidad	(consumo total de energía [en kWh] del edificio renovado a lo largo de su ciclo de vida útil estimada restante + consumo de energía [en kWh] durante la fase de renovación) > (consumo total de energía [en kWh] del edificio nuevo durante el mismo número de años + consumo total de energía [en kWh] durante la fase de demolición y construcción) Y (emisiones de CO ₂ durante el ciclo de vida [en t CO ₂ eq] del edificio renovado a lo largo de su ciclo de vida útil estimada restante + emisiones de CO ₂ durante el ciclo de vida [en t CO ₂ eq] durante la fase de renovación) > (emisiones de CO ₂ durante el ciclo de vida [en t CO ₂ eq] del edificio nuevo durante el mismo número de años + emisiones de CO ₂ durante el ciclo de vida [en t CO ₂ eq] durante la fase de demolición y construcción)

Los Estados miembros determinarán el ciclo de vida útil estimada en consonancia con la Directiva sobre eficiencia energética. Deben compararse el edificio demolido (en caso de renovarse) y el edificio nuevo durante el mismo período de tiempo (es decir, el ciclo de vida útil estimada completo o restante del edificio antiguo).

La condición de sostenibilidad podría cumplirse, por ejemplo, si se sustituye una renovación con materiales con una intensidad de CO₂ y un coste energético elevados (como hormigón o acero) por una reconstrucción con materiales con un contenido en CO₂ y coste energético reducidos (por ejemplo, productos de madera y derivados de la biomasa).

De conformidad con el artículo 6, apartado 4, de la Directiva (UE) 2023/1791, los Estados miembros deben definir con claridad y publicar los criterios generales, las metodologías y los procedimientos que hayan empleado para detectar los casos excepcionales en los que podrán contabilizar a efectos del índice de renovación anual los edificios nuevos que tengan en propiedad en sustitución de edificios demolidos.

Al establecer la metodología para evaluar las emisiones durante el ciclo de vida de los edificios, los Estados miembros deben remitirse a las normas y metodologías que ha señalado la Comisión para garantizar que las estimaciones sean exactas. Por ejemplo:

- Comisión Europea, Plataforma Europea para la Evaluación del Ciclo de Vida (<https://eplca.jrc.ec.europa.eu/lifecycleassessment.html>)
- Norma EN 15978:2011 Sostenibilidad en la construcción. Evaluación del comportamiento ambiental de los edificios. Métodos de cálculo (<https://www.en-standard.eu/bs-en-15978-2011-sustainability-of-construction-works-assessment-of-environmental-performance-of-buildings-calculation-method/>)
- Norma ISO 14040:2006 Gestión ambiental. Análisis del ciclo de vida. Principios y marco de referencia (<https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:14040:ed-2:v1:es>)
- Norma ISO 14044:2006 Gestión ambiental. Análisis del ciclo de vida. Requisitos y directrices (<https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:14044:ed-1:v1:es>)

5.2.2. Negociación de cláusulas contractuales en el caso de los edificios ocupados

El artículo 6, apartado 1, párrafo cuarto, de la Directiva (UE) 2023/1791 también establece una obligación que se aplica específicamente a los edificios ocupados por organismos públicos pero que no sean de su propiedad. Al igual que ocurre con la obligación de renovar los edificios que sean propiedad de organismos públicos con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791, solo están sujetos a la obligación los edificios que tengan una superficie útil total superior a 250 m². Con respecto a estos edificios, los Estados miembros deben velar por que los organismos públicos negocien con los propietarios de los edificios, a fin de establecer cláusulas contractuales que den lugar a la transformación de los edificios alquilados en al menos EECN o EEC. El artículo 6, apartado 1, párrafo cuarto, de la Directiva (UE) 2023/1791 hace hincapié en la necesidad de aprovechar las oportunidades que brinde el contrato, como la renovación de los contratos de alquiler, el cambio de uso o las obras de reparación o mantenimiento importantes, para entablar negociaciones. Los organismos públicos que ocupen un edificio pueden destacar ante los propietarios de este los beneficios que obtendrían de la renovación: aumenta el valor de su edificio, lo cual puede justificar el consiguiente aumento del alquiler; se incrementa la vida útil del edificio mediante la mejora del rendimiento y la calidad de sus elementos constructivos; se reducen los costes de mantenimiento corrientes; lleva al cumplimiento de los códigos y requisitos nacionales de edificación (como las posibles normas mínimas de eficiencia energética); atrae a los arrendatarios y minimiza los períodos de inactividad.

Para ayudar a abordar la cuestión de la división de incentivos en particular, cuando los organismos públicos sean uno de los principales ocupantes del edificio y tengan la intención de alquilarlo a largo plazo, podrían, por ejemplo, ofrecer el pago de una determinada parte de los costes de renovación (ya sea mediante un pago único o pactando un aumento del alquiler) o estudiar la posibilidad de buscar un edificio nuevo, si el propietario del edificio no está dispuesto a llevar a cabo la renovación. Otra posibilidad es recurrir a empresas de servicios energéticos⁽³¹⁾, que podrían financiar la renovación a cambio de pagos periódicos de la autoridad pública o del propietario del edificio.

Existen otros enfoques que podrían ser de utilidad, a saber:

- Los Estados miembros podrían actualizar los procedimientos de contratación que se prevé que sigan todos los organismos públicos en lo que respecta al alquiler de nuevos edificios y a la gestión de los contratos de los edificios que posean en un momento dado.
- Los Estados miembros podrían proporcionar orientaciones y plantillas a los organismos públicos sobre cómo formular los contratos de alquiler, de modo que se incluyan cláusulas adecuadas en el contrato.
- Los Estados miembros podrían exigir a todos los organismos públicos que incluyan cláusulas obligatorias adecuadas en sus contratos de alquiler para que la obligación de renovación pase a ser la norma. Los Estados miembros deben ofrecer opciones concretas para ayudar a los organismos públicos cuando el propietario particular no esté de acuerdo con las condiciones tipo.
- Puesto que los Estados miembros están obligados a renovar gran parte de su parque inmobiliario, y dado que la transformación en al menos EECN o EEC puede requerir obras de envergadura, los organismos públicos pueden identificar aquellos edificios que sean propiedad de organismos públicos y no sean utilizados o estén infrautilizados en un momento dado y que puedan emplearse para albergar organismos que actualmente alquilan edificios del sector privado. El inventario analizado en el punto anterior, especialmente si se amplía para recopilar datos adicionales sobre el parque inmobiliario de los organismos públicos, será una herramienta potente para respaldar esta estrategia.

5.3. Método alternativo: ahorro de energía equivalente

El método alternativo que permite el artículo 6, apartado 6, párrafo primero, de la Directiva (UE) 2023/1791 debe dar lugar a una cantidad de ahorro energético en los edificios de los organismos públicos al menos equivalente a lo exigido en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791 (método por defecto). Con arreglo a este método, los Estados miembros no están obligados a renovar los edificios de los organismos públicos para transformarlos inmediatamente en EECN o EEC. En su lugar, los Estados miembros pueden aplicar otras medidas en los edificios de los organismos públicos que conduzcan a un ahorro de energía equivalente, incluidas medidas como la reducción de la demanda, y medidas que puedan o no afectar directamente a la envolvente o a las instalaciones técnicas del edificio.

El artículo 6, apartado 6, de la Directiva (UE) 2023/1791 se compone de dos obligaciones distintas [párrafo primero y párrafo segundo, letra a)] que los Estados miembros deberán cumplir cuando decidan optar por el método alternativo.

⁽³¹⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133984>

Para cumplir la primera obligación, los Estados miembros:

- deben estimar el ahorro de energía que se generaría cada año si el Estado miembro hubiera optado por el método previsto en el artículo 6, apartados 1 a 4 (ahorro de energía equivalente) [artículo 6, apartado 6, párrafo segundo, letra b)];
- deben alcanzar cada año una cantidad de ahorro de energía en los edificios de los organismos públicos que sea al menos equivalente a lo exigido en el artículo 6, apartado 1 (artículo 6, apartado 6, párrafo primero).

La segunda obligación establecida en el artículo 6, apartado 6, párrafo segundo, de la Directiva (UE) 2023/1791 exige a los Estados miembros que se presente cada año un pasaporte de renovación respecto a los edificios que representen conjuntamente al menos el 3 % de la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración que sean propiedad de organismos públicos. Además, los Estados miembros deben velar por que los edificios para los que se haya presentado un pasaporte de renovación se renueven para ser EECN a más tardar en 2040.

El método alternativo solo afecta a los edificios que sean propiedad de organismos públicos, con las mismas excepciones que las definidas para el método previsto en el artículo 6, apartados 1 a 4, de la Directiva (UE) 2023/1791. Las disposiciones definidas en el método por defecto también se aplican al método alternativo, ya que el ahorro de energía equivalente se estima con arreglo a la misma hipótesis de base utilizada para calcular el requisito de renovación anual (en metros cuadrados).

5.3.1. Consecución de un ahorro energético equivalente

Estimación de la cantidad objetivo de ahorro de energía

Para cumplir esta obligación, los Estados miembros deben estimar el ahorro de energía que necesitan conseguir cada año. Como punto de partida, los Estados miembros deben estimar el requisito de renovación del 3 % siguiendo los mismos pasos que se definen en el método previsto en el artículo 6, apartados 1 a 4, de la Directiva (UE) 2023/1791. A través de este método se obtendría un determinado número de metros cuadrados que los Estados miembros deben renovar cada año.

A continuación, los Estados miembros deben estimar el ahorro de energía que debe lograrse a través de medidas alternativas cada año. Los Estados miembros deben estimar además el ahorro energético que debe lograrse antes del año en el que debe haberse alcanzado este nivel de ahorro, a fin de planificar y aplicar las medidas alternativas en consecuencia. Para estimar el ahorro de energía del año, los Estados miembros:

- Deben identificar, entre el parque inmobiliario de los organismos públicos, los edificios que habrían renovado si hubieran optado por el método por defecto. Estos edificios deben cubrir, en total, al menos la misma cantidad de metros cuadrados determinada por el requisito de renovación que se haya calculado previamente. Los Estados miembros pueden estimar el ahorro en relación con los mismos edificios seleccionados para recibir el pasaporte de renovación durante el año, ya que estos corresponden al 3 % del parque inmobiliario de los organismos públicos.
- Deben establecer el consumo de energía de referencia de los edificios que los Estados miembros habrían renovado. Para ello, utilizarán valores estándar adecuados a efectos del consumo de energía que tengan los edificios de referencia de los organismos públicos antes de la renovación. Los valores estándar deben definirse para cada categoría o subcategoría de edificio.
- Deben estimar el uso de energía primaria de estos edificios después de la renovación, aplicando para ello valores estándar adecuados a efectos del consumo de energía que tengan los edificios de referencia de los organismos públicos tras la renovación para transformarlos en EECN.
- Deben restar además el consumo estimado tras la renovación del consumo de referencia. El valor obtenido es lo que se ahorraría renovando el 3 % de la superficie útil de los edificios incluidos en el ámbito de aplicación de la obligación.

La fórmula que debe utilizarse para estimar la cantidad anual objetivo de ahorro de energía es la siguiente:

$$\text{Cantidad anual objetivo de ahorro de energía (kWh)} = \sum(a - b) \times c$$

Donde:

La suma corresponde a la suma de todos los edificios que un Estado miembro habría previsto renovar si hubiera optado por el método definido en el artículo 6, apartados 1 a 4, de la Directiva (UE) 2023/1791, por categoría de edificios de referencia de los organismos públicos.

- a es el consumo de energía estimado de los edificios de referencia que no cumplan la norma EECN antes de la renovación (en kWh/m²);
- b es el consumo de energía estimado de los mismos edificios de referencia después de su transformación en EECN (en kWh/m²);
- c es la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración respecto a cada categoría de edificios de referencia que un Estado miembro habría renovado si hubiera optado por el método por defecto.

Para estimar la cantidad anual de ahorro de energía, los Estados miembros pueden utilizar los datos recogidos en el inventario establecido de conformidad con el artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791. En el apéndice C del presente anexo se indica un ejemplo indicativo de esta estimación.

Los Estados miembros, a la hora de determinar el uso de energía de referencia y estimar la utilización de energía de sus edificios tras la renovación, deben definir valores estándar para el consumo de energía de los edificios de referencia de los organismos públicos antes y después de la renovación a efectos de su transformación en EECN. Si se dispone de valores estándar de consumo de energía para distintos tipos de edificios, los Estados miembros deben establecer diferentes categorías de edificios de referencia de los organismos públicos para mejorar la exactitud y la representatividad del ahorro energético. Los edificios pueden clasificarse de manera que reflejen los usos finales (por ejemplo, oficinas, centros educativos, hospitales), las zonas climáticas (por ejemplo, norte, sur, montañosa o costera) o cualquier otro factor que afecte a su consumo de energía.

Consecución del objetivo anual de ahorro de energía

Los Estados miembros, con objeto de cumplir lo dispuesto en el artículo 6, apartado 6, de la Directiva (UE) 2023/1791, pueden elegir las medidas que consideren adecuadas para reducir el consumo de energía en los edificios públicos. Las medidas pueden incluir, por ejemplo:

- renovación de edificios para cumplir las normas aplicables a los EECN o EEC, y renovación para cumplir niveles de eficiencia energética superiores o inferiores;
- contratos de energía (por ejemplo, mediante contratos de rendimiento energético) y gestión de la energía;
- sustitución y mejora de las instalaciones técnicas de los edificios;
- cambio a aparatos eficientes desde el punto de vista energético;
- reducción de la superficie de los edificios con calefacción y/o sistemas de refrigeración;
- reducción de la demanda;
- medidas orientadas al cambio de comportamiento que reduzcan el consumo de energía;
- cualquier otra medida que no sea de renovación relacionada con la eficiencia energética en los edificios públicos.

La venta de edificios no es una medida de eficiencia energética. No equivale a la renovación de edificios.

Es probable que se incluyan en los pasaportes de renovación las renovaciones graduales y la mejora de las instalaciones técnicas de los edificios que se hayan emprendido con vistas a lograr un ahorro energético equivalente, de acuerdo con el calendario establecido para cada edificio con pasaporte. Por lo que respecta a estas medidas, los pasaportes de renovación pueden servir de fuente de información para estimar el ahorro energético resultante.

Cuando los Estados miembros opten por medidas no estructurales (como cambios de comportamiento), deben estimar en qué medida puede mantenerse el impacto de las medidas en los años siguientes. En la práctica, esto significa que los Estados miembros deben tener en cuenta la cantidad acumulada de ahorro de energía que se haya logrado aplicando las medidas en cuestión durante el resto de la vida útil del edificio. Por ejemplo, habría que estimar cuánto tiempo se mantendría el efecto positivo de una campaña para apagar las luces.

Notificación de medidas alternativas

Los Estados miembros que decidan aplicar el método alternativo deberán haber notificado a la Comisión, a más tardar el 31 de diciembre de 2023, el ahorro energético previsto que se lograría a más tardar el 31 de diciembre de 2030 en caso de que el Estado miembro hubiera optado por el método previsto en el artículo 6, apartados 1 a 4, (ahorro de energía equivalente). El ahorro de energía previsto debe estimarse a partir de la información de que dispongan los Estados miembros en el momento de la notificación; esta estimación puede actualizarse y facilitarse con un mayor grado de exactitud en el primer informe que abarque el año inicial de aplicación.

Los Estados miembros pueden utilizar una combinación del método «por defecto» establecido en el artículo 6, apartado 1, y el método «alternativo» establecido en el artículo 6, apartado 6. En la práctica, esto implicaría que puede contabilizarse el ahorro de energía resultante de la renovación de los edificios de los organismos públicos para transformarlos en EECN o EEC a efectos de la cantidad anual prevista de ahorro energético. En este caso, los Estados miembros aún tendrían que cumplir lo dispuesto en el artículo 6, apartado 6, párrafo tercero.

5.3.2. Pasaporte de renovación

Además de obtener una cantidad de ahorro de energía al menos equivalente a lo exigido en el artículo 6, apartado 1, los Estados miembros deben presentar con carácter anual pasaportes de renovación que se ajusten a lo dispuesto en el artículo 12 de la Directiva sobre eficiencia energética para los edificios que representen conjuntamente al menos el 3 % de la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración que sean propiedad de organismos públicos.

El pasaporte de renovación debe servir de orientación a los organismos públicos a la hora de decidir qué acciones o medidas deben priorizarse y en qué secuencia deben ejecutarse para permitir que los edificios seleccionados alcancen a más tardar en 2040 las normas aplicables a los EECN o EEC. Los Estados miembros también pueden contabilizar las medidas propuestas en el pasaporte de renovación a efectos de alcanzar el objetivo anual de ahorro de energía. En la práctica, esto significa que, de aquí a 2040, tendrá que renovarse la misma cantidad de metros cuadrados para que sean EECN o EEC (alrededor del 45 % de la hipótesis de base), pero los Estados miembros que optaron por el método alternativo tendrían que aplicar más medidas para garantizar un nivel equivalente de ahorro durante todo el período.

6. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 7 DE LA DIRECTIVA (UE) 2023/1791

El artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 sustituye al artículo 6 de la Directiva 2012/27/UE. El objetivo del artículo 7 sigue siendo establecer un alto rendimiento energético como requisito en la contratación pública. Sin embargo, en comparación con el artículo 6 de la Directiva 2012/27/UE, se ha ampliado el ámbito de aplicación.

El artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 exige a los Estados miembros que garanticen que los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras, cuando celebren contratos públicos y contratos de concesión pública que alcancen o superen los umbrales establecidos en las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE respectivamente (en lo sucesivo, en conjunto, «las Directivas clásicas sobre contratación pública»), adquieran solamente productos, servicios, edificios y (ahora también) obras que tengan un alto rendimiento energético. Las definiciones de «poderes adjudicadores» y «entidades adjudicadoras» se recogen en el artículo 2, puntos 14 y 15, de la Directiva (UE) 2023/1791, que a su vez remiten a las definiciones correspondientes de las Directivas clásicas sobre contratación pública. Además, el alcance de esta obligación se amplía, en comparación con la Directiva 2012/27/UE, a todos los poderes adjudicadores y a todas las entidades adjudicadoras, así como a todos los niveles de la Administración pública.

Por otro lado, el artículo ya no somete su obligación a condicionalidades en lo que respecta a la rentabilidad, la viabilidad económica, la sostenibilidad en un sentido más amplio y una competencia suficiente, sino «únicamente» a la viabilidad técnica.

Asimismo, la obligación se amplía mediante i) la obligación de los Estados miembros de velar por que los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras apliquen el principio de dar prioridad a la eficiencia energética al celebrar contratos públicos y concesiones, y ii) estableciendo que el principio de dar prioridad a la eficiencia energética se aplique también a los contratos públicos y las concesiones para los que el anexo IV de la Directiva (UE) 2023/1791 no establezca requisitos específicos.

El actual artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 también:

- 1) ofrece opciones para que la contratación pública alcance los objetivos de descarbonización y contaminación cero de la Unión mediante la inclusión de aspectos más amplios en materia de sostenibilidad, medio ambiente y economía circular y aspectos de tipo social, así como los criterios de contratación pública ecológica de la Unión o los criterios nacionales equivalentes que se hayan establecido, en las prácticas de contratación pública al celebrar los contratos a los que se refiere el apartado 1 de dicho artículo;
- 2) exige la publicación de información sobre el impacto en la eficiencia energética de determinados contratos;

- 3) permite a los poderes adjudicadores exigir a los licitadores que proporcionen información sobre el potencial de calentamiento global en el ciclo de vida, el uso de materiales con bajas emisiones de carbono y la circularidad de los materiales utilizados en los edificios nuevos y en los que vayan a renovarse, en particular en el caso de los edificios con una superficie superior a 2 000 m²;
- 4) exige a los Estados miembros que ayuden a los poderes adjudicadores y a las entidades adjudicadoras en la adopción de los requisitos de eficiencia energética;
- 5) permite que la Comisión proporcione más orientaciones a las autoridades nacionales y a los responsables de la contratación pública sobre la aplicación de los requisitos de eficiencia energética en el proceso de contratación;
- 6) exige a los Estados miembros que apliquen medidas para evitar que los poderes adjudicadores desistan de hacer inversiones que mejoren la eficiencia energética, y
- 7) exige a los Estados miembros que eliminen las barreras a la eficiencia energética y la notificación de las medidas adoptadas para ello.

Además de excluir la aplicación de las obligaciones a que se refiere el artículo 7, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791 a los contratos de suministro de equipo militar, el artículo 7, apartado 2, de dicha Directiva también establece ahora que queda excluida la aplicación de estas obligaciones si ello va en detrimento de la seguridad pública o impide responder a emergencias de salud pública.

6.1. Alcance de las obligaciones del artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791

La definición de «contratos públicos» puede consultarse en el artículo 2, apartado 1, punto 5, de la Directiva 2014/24/UE, mientras que la definición de «concesiones» se recoge en el artículo 5, punto 1, de la Directiva 2014/23/UE. Por lo que respecta a los umbrales mencionados en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791, véanse las Directivas clásicas sobre contratación pública ahí mencionadas.

A pesar de que los edificios no están amparados por las Directivas clásicas sobre contratación pública, dada su exclusión explícita de los contratos de servicios excluidos que se enumeran, se les aplican, no obstante, los umbrales establecidos en las Directivas sobre contratación pública para los contratos de servicios. Por lo tanto, la compra o el alquiler de edificios están sujetos al artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791, pero siguen estando excluidos de las normas de contratación pública.

Alto rendimiento energético

Los servicios, productos, edificios y obras adquiridos por los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras a los que se refiere el artículo 7, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791 deben tener un alto rendimiento energético. Los requisitos de eficiencia energética que deben cumplirse en este contexto se establecen con más detalle en el anexo IV de la Directiva (UE) 2023/1791 y abarcan lo siguiente:

- los productos amparados por actos delegados en materia de etiquetado energético;
- los productos no amparados por un acto delegado en materia de etiquetado energético, pero sí por una medida de ejecución con arreglo a la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁵²⁾;
- los productos y servicios amparados por los criterios de contratación pública ecológica de la UE (CPE de la UE) ⁽⁵³⁾ o por los criterios nacionales equivalentes que se hayan establecido;
- los neumáticos de la clase de eficiencia más alta en lo que respecta al consumo de carburante, tal como se definen en el Reglamento (UE) 2020/740 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁵⁴⁾;
- los edificios.

⁽⁵²⁾ Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se instaura un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos relacionados con la energía (DO L 285 de 31.10.2009, p. 10, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/125/oj>).

⁽⁵³⁾ Para consultar los criterios y requisitos de CPE, véase el enlace: https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en?prefLang=es&trans=es.

⁽⁵⁴⁾ Reglamento (UE) 2020/740 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 2020, relativo al etiquetado de los neumáticos en relación con la eficiencia en términos de consumo de carburante y otros parámetros, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2017/1369 y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1222/2009 (DO L 177 de 5.6.2020, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/740/oj>).

Si los productos están amparados por un acto delegado en materia de etiquetado energético o por una medida de ejecución con arreglo a la Directiva 2009/125/CE y los criterios de CPE de la UE, debe tenerse en cuenta el requisito de eficiencia energética más ambicioso. Si los criterios de CPE de la UE son más ambiciosos, los Estados miembros los tendrán en cuenta y se esforzarán todo lo posible por utilizarlos, tal como se establece en el artículo 7, apartado 5, y en el anexo IV, letra c), de la Directiva (UE) 2023/1791.

Actos delegados en materia de etiquetado energético

Para evaluar, tal como se menciona en el anexo IV, punto a), de la Directiva (UE) 2023/1791 y en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento (UE) 2017/1369 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁵⁵⁾, cuáles son las «(dos) clases [...] más elevadas y que contengan (más) productos» de productos amparados por un acto delegado en materia de etiquetado energético ⁽⁵⁶⁾, cabría remitirse al registro europeo de productos para el etiquetado energético (EPREL) ⁽⁵⁷⁾, en el que desde el 1 de enero de 2019, los proveedores ⁽⁵⁸⁾ deben registrar sus productos ⁽⁵⁹⁾ antes de introducirlos en el mercado ⁽⁶⁰⁾. El EPREL permite a los clientes y, por consiguiente, a los poderes adjudicadores y a las entidades adjudicadoras encontrar información detallada sobre los productos y modelos con etiqueta energética ⁽⁶¹⁾ ⁽⁶²⁾.

A modo de ejemplo, el gráfico siguiente muestra la distribución de modelos de televisión de un determinado tamaño de pantalla registrados en EPREL a mediados de 2023. El objetivo con arreglo al criterio del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (UE) 2017/1369 sería, en este caso, ofrecer incentivos a las clases E y F (o superiores), que contienen un número **significativo** de productos, y no a la clase G inferior, a pesar de ser la que más productos contiene.

Gráfico 3

Distribución de modelos de televisión seleccionados de un determinado tamaño de pantalla que estaban registrados en el EPREL a mediados de 2023 (167 modelos de un total de 17 976 modelos)

Clase	Entradas	%
A	0	0,0
B	1	0,6
C	0	0,0
D	0	0,0
E	21	12,6
F	37	22,2
G	108	64,7

⁽⁵⁵⁾ Reglamento (UE) 2017/1369 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2017, por el que se establece un marco para el etiquetado energético y se deroga la Directiva 2010/30/UE (DO L 198 de 28.7.2017, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1369/oj>).

⁽⁵⁶⁾ https://energy-efficient-products.ec.europa.eu/ecodesign-and-energy-label/product-list_en?prefLang=es&trans=es/

⁽⁵⁷⁾ https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/product-database_es

⁽⁵⁸⁾ Por «proveedor» se entiende un fabricante establecido en la Unión, el representante autorizado de un fabricante que no esté establecido en la Unión, o un importador, que introduzca un producto en el mercado de la Unión [véase el artículo 2, punto 14, del Reglamento (UE) 2017/1369].

⁽⁵⁹⁾ Esta obligación se aplica a las unidades de un nuevo modelo regulado por un acto delegado [véase el artículo 4 del Reglamento (UE) 2017/1369].

⁽⁶⁰⁾ Véase el artículo 4 del Reglamento (UE) 2017/1369.

⁽⁶¹⁾ El EPREL también proporciona información sobre aspectos distintos del consumo energético de un producto, como su posible consumo de agua, la emisión de ruido, la garantía ampliada, la disponibilidad de piezas de recambio, la duración o el soporte de producto. Los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras pueden utilizar todos los criterios que figuran en el EPREL como fuente de referencia para establecer especificaciones técnicas y criterios de selección o adjudicación a efectos de la contratación de categorías determinadas de productos. Esta característica también permite a los poderes adjudicadores y a las entidades adjudicadoras obtener una visión de conjunto del mercado y de la disponibilidad de productos con un alto rendimiento energético por categoría de productos. Esta posibilidad permite, a su vez, a los poderes adjudicadores y a las entidades adjudicadoras estimar cuántas ofertas cabe esperar en la licitación correspondiente.

⁽⁶²⁾ Conforme al artículo 7, apartado 2, del Reglamento (UE) 2017/1369, cuando los Estados miembros ofrezcan incentivos respecto a un producto especificado en un acto delegado, dichos incentivos tratarán de alcanzar las dos clases de eficiencia energética más elevadas y que contengan más productos, o las clases más elevadas, previstas en dicho acto delegado, es decir, las dos clases de eficiencia energética más elevadas y que también contengan un número significativo de productos (en términos de número de productos registrados).

De conformidad con el artículo 7, apartado 4, de la Directiva (UE) 2023/1791, al adquirir un paquete de productos a los que se aplique plenamente un acto delegado que se haya adoptado en virtud del Reglamento (UE) 2017/1369, los Estados miembros pueden exigir que la eficiencia energética del paquete tenga primacía sobre la eficiencia energética de los productos de ese paquete considerados por separado, mediante la adquisición del paquete de productos que pertenezca a la clase de eficiencia energética más alta disponible. Por ejemplo, los compradores que adquieran un paquete que contenga una caldera de combustible sólido combinada con un calentador suplementario, un control de temperatura y un dispositivo solar podrían exigir que el dispositivo solar solo cumpla con la categoría «B», siempre que todo el paquete alcance la categoría más alta disponible (en el mejor de los casos, «A+++»). Los compradores públicos también pueden adoptar individualmente este mismo enfoque, aunque sus Estados miembros no les obliguen a ello.

Medidas de ejecución en materia de diseño ecológico con arreglo a la Directiva 2009/125/CE

En el caso de los productos regulados por actos delegados que se hayan adoptado en virtud de la Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo⁽⁶³⁾ ⁽⁶⁴⁾, el requisito de adquirir solamente productos que cumplan los niveles de eficiencia energética establecidos en dicha medida de ejecución se aplica exclusivamente a los productos que no estén amparados por un acto delegado adoptado en virtud del Reglamento (UE) 2017/1369.

Criterios de contratación pública ecológica de la UE o criterios nacionales equivalentes

El concepto de la CPE se basa en contar con unos criterios medioambientales claros, verificables, justificables y ambiciosos para productos y servicios que se fundamenten en un planteamiento de ciclo de vida y una base científica objetiva. Desde 2008, la Comisión ha desarrollado criterios de CPE de la UE para varias categorías de productos⁽⁶⁵⁾.

Cuando existan criterios de CPE de la UE o criterios nacionales voluntarios equivalentes en relación con un producto o servicio, los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras deben hacer todo lo posible por adquirir únicamente productos y servicios que cumplan al menos los criterios (por ejemplo, especificaciones técnicas, criterios de adjudicación, cláusulas de contrato de rendimiento) de nivel «básico» con respecto a la energía. Los criterios básicos son aquellos que puede utilizar cualquier poder adjudicador o entidad adjudicadora en todos los Estados miembros. Se han diseñado de manera que su aplicación no conlleve apenas operaciones de comprobación adicionales ni incrementos de costes⁽⁶⁶⁾.

Neumáticos

De conformidad con el artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791, los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras solo podrán adquirir neumáticos que alcancen, en términos de consumo de carburante, la clase de eficiencia energética más alta, tal como se definen en el Reglamento (UE) 2020/740. Conforme al anexo IV, letra d), de la Directiva (UE) 2023/1791, este requisito no impide que los organismos públicos adquieran neumáticos de las clases más altas de adherencia en superficie mojada o de ruido de rodadura externa, cuando ello esté justificado por razones de seguridad o salud pública.

Productos utilizados por los proveedores de servicios

Los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras deben exigir en sus licitaciones para adjudicar contratos de servicios que los proveedores de servicios solo utilicen productos que cumplan los requisitos establecidos en el anexo IV, letras a), b) y d), de la Directiva (UE) 2023/1791 cuando los proveedores de servicios adquieran total o parcialmente los nuevos productos contemplados en el anexo IV, letras a), b) y d), de la Directiva (UE) 2023/1791 para los fines de dicho servicio. Por ejemplo, un comprador que adquiera servicios de mantenimiento de vehículos no está obligado a solicitar a los proveedores de servicios en cuestión que mejoren todos sus neumáticos a la clase más alta de eficiencia energética en términos de consumo de carburante, sino solo en el caso de los neumáticos nuevos, si los compran para la prestación del servicio correspondiente.

⁽⁶³⁾ Artículo 15, apartado 3, letra a), de la Directiva 2009/125/CE.

⁽⁶⁴⁾ https://energy-efficient-products.ec.europa.eu/ecodesign-and-energy-label/product-list_en?prefLang=es&etrans=es/

⁽⁶⁵⁾ https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en?prefLang=es&etrans=es/

⁽⁶⁶⁾ https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en?prefLang=es&etrans=es/

Requisitos mínimos de eficiencia energética de los edificios

Al adquirir o suscribir nuevos contratos de arrendamiento de edificios o partes de edificios que tengan la función de edificios, los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras deben, en principio (véanse las excepciones a continuación), seleccionar únicamente edificios que cumplan al menos el criterio de consumo de energía casi nulo. Cuando establezcan dichos requisitos, los Estados miembros podrán distinguir entre edificios nuevos y edificios existentes, así como entre diversas categorías de edificios.

Para cumplir el criterio de consumo de energía casi nulo, los edificios deben tener una eficiencia energética muy elevada, que se determine de conformidad con el anexo I de la Directiva sobre eficiencia energética. Además, la cantidad de energía casi nula o muy baja que requieran esos edificios debe proceder en una proporción muy significativa de fuentes de energía renovables. Durante la transposición de la Directiva sobre eficiencia energética, los Estados miembros han determinado los niveles de eficiencia energética y la cuota mínima de energías renovables aplicables que corresponden a los edificios de consumo de energía casi nulo en su territorio.

El anexo IV de la Directiva (UE) 2023/1791 indica que el cumplimiento del artículo 7 y del anexo IV, letra f), de dicha Directiva debe verificarse mediante los certificados de eficiencia energética a los que se refiere la Directiva sobre eficiencia energética. En el artículo 19 de la Directiva sobre eficiencia energética se establece que los certificados de eficiencia energética deben incluir la eficiencia energética de un edificio y valores de referencia, como los requisitos de eficiencia energética mínimos, a fin de comparar y evaluar la eficiencia energética.

El anexo IV, letra f), de la Directiva (UE) 2023/1791 también permite, con carácter excepcional, la adquisición de edificios que no cumplan el criterio de consumo de energía casi nulo, especialmente cuando los poderes adjudicadores o las entidades adjudicadoras compren o alquilen un edificio para llevar a cabo una rehabilitación en profundidad o su demolición. La expresión «rehabilitación en profundidad» debe entenderse en el sentido del artículo 2, punto 20, de la Directiva sobre eficiencia energética. En caso de que un edificio se aproxime al nivel de «consumo de energía casi nulo», la «rehabilitación en profundidad» podría implicar una obra relativamente marginal.

Viabilidad técnica

Como se ha indicado anteriormente, la obligación general establecida en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791 no se aplica si no es técnicamente viable. La condición de viabilidad se aplica a todos los contratos públicos, con independencia de la Directiva sobre contratación pública por la que se rija el contrato. Corresponde a los poderes adjudicadores o a las entidades adjudicadoras evaluar caso por caso antes de iniciar un procedimiento de contratación pública y poder demostrar que la exigencia de un alto rendimiento energético en un contrato o concesión no es técnicamente viable. En caso de no poder demostrarlo, los poderes adjudicadores o las entidades adjudicadoras deben adquirir productos, servicios, edificios y obras eficientes desde el punto de vista energético que estén disponibles de conformidad con los requisitos contemplados en el anexo IV de la Directiva (UE) 2023/1791.

Se considera técnicamente viable cuando las características técnicas de la instalación, por ejemplo, de un edificio o de una unidad de este permitan aplicar los requisitos. No se considera técnicamente viable cuando resulta imposible aplicar los requisitos desde un punto de vista técnico, es decir, cuando las características técnicas de la instalación impidan aplicar los requisitos.

Por ejemplo, podría darse falta de viabilidad técnica para adquirir bombas de calor eficientes desde el punto de vista energético cuando el sistema de distribución de calefacción de un edificio no sea adecuado para funcionar a las temperaturas necesarias a efectos del uso eficiente de una bomba de calor, mientras que el edificio en cuestión ya está en propiedad o alquilado.

Para demostrar la inviabilidad técnica, es necesaria una evaluación convenientemente documentada, que incluya un razonamiento como las limitaciones tecnológicas, las limitaciones específicas del emplazamiento o la incompatibilidad técnica con la infraestructura o los sistemas existentes. Esta evaluación debe llevarse a cabo en la fase de preparación de una compra y debe incluirse en los documentos de los poderes adjudicadores o entidades adjudicadoras, y se recomienda indicar la conclusión de la evaluación en los anuncios de licitación por razones de transparencia e igualdad de trato. Una evaluación bien documentada, basada, por ejemplo, en un análisis comparativo sobre la base de una consulta preliminar del mercado es adecuada para demostrar y documentar la inviabilidad técnica.

Por consiguiente, si los compradores determinan que todos los artículos pertenecientes a una categoría de eficiencia que vayan a adquirirse con arreglo al artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 no son técnicamente viables, pero que otros artículos menos eficientes sí lo son, podrían adquirir esos artículos menos eficientes.

6.2. Exposición detallada de las obligaciones

6.2.1. Aplicación del principio de «primero, la eficiencia energética»

El artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 también recoge ahora una nueva disposición que obliga a los Estados miembros a velar por que los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras apliquen el principio de dar prioridad a la eficiencia energética, de conformidad con el artículo 3 de la Directiva (UE) 2023/1791, al celebrar contratos públicos y concesiones de un valor estimado ⁽⁶⁷⁾ igual o superior a los umbrales a los que se refiere el artículo 7, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791, independientemente de si se regulan requisitos específicos para estos contratos públicos y concesiones en virtud del anexo IV de la Directiva (UE) 2023/1791. El artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 también es aplicable a las compras que entren en el ámbito de aplicación de la Directiva 2009/81/CE, cuyo valor estimado supere los umbrales de las Directivas clásicas sobre contratación pública.

Este requisito se aplica a todos los contratos públicos y concesiones mencionados en el apartado anterior, ya que la Directiva (UE) 2023/1791 no contempla excepciones a este respecto ⁽⁶⁸⁾.

En la Recomendación (UE) 2021/1749 de la Comisión ⁽⁶⁹⁾ se ofrecen más detalles sobre el principio de «primero, la eficiencia energética» y su aplicación.

Aplicar el principio sobre la prioridad de la eficiencia energética conlleva analizar exhaustivamente las alternativas y opciones disponibles para una contratación pública y evaluar estas opciones, aunque no de manera exclusiva, en relación con la eficiencia energética. Antes de que el poder adjudicador o la entidad adjudicadora decidan llevar a cabo la contratación, deben analizarse todas las soluciones y alternativas, **cuando sea necesario**, incluyendo un análisis coste-beneficio desde una perspectiva social que tenga en cuenta los beneficios más amplios de la eficiencia energética. El comprador puede basarse en análisis pertinentes (para compras comparables, que no estén obsoletos, etc.) que se hayan realizado previamente en situaciones análogas, por ejemplo, por una entidad regional o nacional responsable de la política de este ámbito o por una central de compras.

El principio de «primero, la eficiencia energética» debe verse como «un principio básico a la hora de decidir cómo diseñar un proyecto y, posteriormente, sobre los productos, obras, servicios y edificios que van a ser objeto de licitación. En el procedimiento de contratación pública, el citado principio podría tenerse en cuenta en los criterios de adjudicación o en la especificación técnica. La documentación sobre la aplicación del principio de dar prioridad a la eficiencia energética puede hacerse, por ejemplo, en los expedientes de los compradores.

6.2.2. Seguridad pública, emergencias de salud pública y contratos de las fuerzas armadas / suministro de equipo militar

El artículo 7, apartado 2, de la Directiva (UE) 2023/1791 mantiene la exención de la obligación regulada en el artículo 7, apartado 1, de dicha Directiva para los contratos de las fuerzas armadas o para los contratos de suministro de determinados equipos militares. Estos contratos están excluidos de la aplicación del artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791, con independencia de las Directivas sobre contratación pública (incluida la Directiva 2009/81/CE) ⁽⁷⁰⁾ por las que se rija el contrato. También introduce otra exención de esta obligación para los casos en los que su cumplimiento pudiera ir en detrimento de la seguridad pública o impidiese responder a emergencias de salud pública.

Seguridad pública y emergencias de salud pública

La seguridad pública se entiende comúnmente como el ámbito de actividad en el que el Estado tiene la responsabilidad primordial de proteger su territorio y a sus ciudadanos. «El concepto de “seguridad pública”, en el sentido del artículo 52 del TFUE y según la interpretación del Tribunal de Justicia, abarca la seguridad interna y externa de un Estado miembro, así como cuestiones de orden público [...]. Presupone la existencia de una amenaza real y suficientemente grave que afecte a uno de los intereses fundamentales de la sociedad, tales como una amenaza al funcionamiento de las instituciones y los servicios públicos esenciales y la supervivencia de la población, así como el riesgo de una perturbación grave de las relaciones exteriores o la coexistencia pacífica de las naciones, o un riesgo para los intereses militares» ⁽⁷¹⁾.

⁽⁶⁷⁾ En el sentido del artículo 5 de la Directiva 2014/24/UE, el artículo 16 de la Directiva 2014/25/UE y el artículo 8 de la Directiva 2014/23/UE.

⁽⁶⁸⁾ El artículo 7, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791 establece que el principio de «primero, la eficiencia energética» debe aplicarse (sin restricción alguna) a los «contratos públicos y concesiones de un valor igual o superior a los umbrales a que se refiere el párrafo primero, [...] incluidos los contratos públicos y las concesiones para los que el anexo IV no establezca requisitos específicos».

⁽⁶⁹⁾ Recomendación (UE) 2021/1749 de la Comisión, de 28 de septiembre de 2021, sobre el principio de «primero, la eficiencia energética»: de los principios a la práctica. Directrices y ejemplos para su aplicación en la toma de decisiones en el sector de la energía y más allá (DO L 350 de 4.10.2021, p. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1749/oj>).

⁽⁷⁰⁾ Debe considerarse que los valores mencionados en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791 se refieren a las Directivas clásicas sobre contratación pública y no a los valores mencionados en la Directiva 2009/81/CE.

⁽⁷¹⁾ Considerando 19 del Reglamento (UE) 2018/1807 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, relativo a un marco para la libre circulación de datos no personales en la Unión Europea (DO L 303 de 28.11.2018, p. 59, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1807/oj>).

Aunque no existe una definición formal de «emergencia de salud pública» en la legislación de la Unión, puede definirse en términos generales como la aparición o la amenaza inminente de una enfermedad o afección causada por el bioterrorismo, una epidemia (por ejemplo, enfermedades gastrointestinales, la malaria, el dengue o la enfermedad por el virus de Zika) o una enfermedad pandémica (por ejemplo, la gripe aviar o la COVID-19), o bien un agente infeccioso o una toxina biológica novedosos y de elevada mortalidad, que plantean un riesgo grave de que se produzca un número significativo de muertes humanas o de discapacidades permanentes o prolongadas.

En última instancia, si un Estado miembro desea acogerse a la excepción de «seguridad pública» o «emergencia de salud pública», debe aportar pruebas concretas del argumento de fondo formulado para apartarse de las disposiciones pertinentes de este artículo. Las medidas nacionales no deben excluirse de la aplicación del Derecho de la Unión por el mero hecho de que tengan por objeto la protección de la seguridad pública o la defensa nacional.

Contratos de las fuerzas armadas y de suministro de equipo militar

El artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 es aplicable a los contratos de las fuerzas armadas únicamente en la medida en que su aplicación no dé lugar a conflicto alguno con la naturaleza y los objetivos básicos de las actividades de las fuerzas armadas. La aplicación de esta exclusión requiere un análisis individual de un contrato dado para determinar si existe un conflicto entre las obligaciones establecidas en el artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 y la naturaleza y los objetivos básicos de las actividades de las fuerzas armadas. Esta exclusión se aplica a todo tipo de contratos de obras, suministros y servicios.

Al definir el término «fuerzas armadas», cabe distinguir entre las fuerzas **armadas** y las fuerzas **de seguridad** (véase el artículo 28, apartado 5, de la Directiva 2009/81/CE del Parlamento Europeo y del Consejo). Mientras que por «fuerzas armadas» se entiende básicamente las fuerzas armadas de un Estado miembro, constituidas normalmente por los ejércitos de tierra, mar y aire, las «fuerzas de seguridad» se refieren a las fuerzas paramilitares, la policía u otras fuerzas y cuerpos de seguridad (incluidos la Policía u otras fuerzas y cuerpos de seguridad de ámbito regional o local) y los servicios de inteligencia (véase también en este capítulo el punto «Seguridad pública y emergencias de salud pública» en lo que respecta a la excepción relativa a la seguridad pública). La expresión «contratos de las fuerzas armadas» se entenderá en sentido amplio, como los contratos celebrados específicamente en beneficio de las fuerzas armadas y no solo los contratos celebrados por las propias fuerzas armadas. Los Ministerios de Defensa, las agencias de suministro del ejército y cualquier otra entidad pertinente de los Estados miembros también podrían celebrar estos contratos. Por tanto, puede considerarse que todos los contratos incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 2, letra c), de la Directiva 2009/81/CE, así como los contratos de obras y servicios con fines específicamente militares [primera mitad del artículo 2, letra d), de la Directiva 2009/81/CE], pueden beneficiarse de la exclusión si la evaluación individual del caso pone de manifiesto que el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791 pondría en peligro la naturaleza o los objetivos básicos de las actividades.

Los contratos de suministro de equipos militares están excluidos de la aplicación de las obligaciones establecidas en el artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791, independientemente de quién celebre los contratos o de la Directiva sobre contratación pública por la que se rijan estos contratos.

La definición de «equipo militar» se recoge en el artículo 1, punto 6, de la Directiva 2009/81/CE.

6.2.3. Contratos de rendimiento energético

La definición de «contrato de rendimiento energético» se recoge en el artículo 2, punto 33, de la Directiva (UE) 2023/1791.

La contratación de proyectos de eficiencia energética a través de contratos de rendimiento energético en lugar de llevar a cabo su ejecución mediante un contrato convencional de servicios u obras ofrece numerosas ventajas a los organismos públicos. Este último enfoque requiere suficientes recursos financieros y de personal interno para los procesos de contratación y seguimiento, mientras que los amplios conocimientos especializados y el rendimiento garantizado que aporta el contrato de rendimiento energético aseguran la eficacia de las inversiones.

Conforme al artículo 7, apartado 3, de la Directiva (UE) 2023/1791, cuando los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras celebren contratos de servicios con un componente energético importante, deben estudiar la viabilidad de celebrar contratos de rendimiento energético a largo plazo⁽⁷²⁾ que ofrezcan un ahorro de energía a largo plazo. Dado que el artículo 7, apartado 3, de la Directiva (UE) 2023/1791 no especifica en qué tipo de contratos de servicios debe estudiarse esta viabilidad, cabe indicar que deben evaluarse en este sentido todas las contrataciones con un contenido energético importante, ya sea individualmente o en el marco de una evaluación más amplia.

⁽⁷²⁾ Los contratos de rendimiento energético son un acuerdo contractual entre un beneficiario y un proveedor de una medida de mejora de la eficiencia energética, verificada y supervisada durante toda la vigencia del contrato, en el que las inversiones (obras, suministros o servicios) en dicha medida se abonan respecto de un nivel de mejora de la eficiencia energética acordado contractualmente o de otro criterio de rendimiento energético que se acuerde, como, por ejemplo, el ahorro económico; véase asimismo el artículo 2, punto 11, de la Directiva (UE) 2023/1791.

Los contratos de servicios con un contenido energético importante son, por ejemplo, los contratos de servicios para la prestación de servicios de calefacción o transporte, los contratos de servicios para el mantenimiento de edificios o alumbrado público o los contratos de servicios para la gestión de instalaciones que consumen energía.

El uso de servicios energéticos especializados a través de contratos de rendimiento energético puede i) permitir al sector público obtener un ahorro de energía mayor, ii) evitar los bloqueos tecnológicos y iii) reducir los costes en comparación con las soluciones internas ⁽⁷³⁾ ⁽⁷⁴⁾.

6.2.4. Aspectos más amplios en materia de sostenibilidad, medio ambiente y economía circular y aspectos de tipo social, así como los criterios de contratación pública ecológica de la Unión o los criterios nacionales equivalentes que se hayan establecido

El artículo 7, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 establece, en primer lugar, que los Estados miembros «podrán» exigir que los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras, cuando celebren contratos del tipo contemplado en el artículo 7, apartado 1, tengan en cuenta, cuando proceda, aspectos más amplios en materia de sostenibilidad, medio ambiente y economía circular y aspectos de tipo social en las prácticas de contratación pública ⁽⁷⁵⁾.

6.2.5. Información sobre el impacto en la eficiencia energética de los contratos e información sobre el potencial de calentamiento global en el ciclo de vida de un edificio nuevo

En consonancia con el principio de transparencia, los compradores públicos deben poner a disposición del público información sobre el impacto en la eficiencia energética de los contratos de un valor igual o superior a los umbrales a los que se refiere el artículo 7, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791.

El artículo 7, apartado 5, párrafo segundo, de la Directiva (UE) 2023/1791 exige que la información se ponga a disposición del público a través de los anuncios de contratación pública publicados en TED correspondientes a través de los campos específicos regulados en el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1780 ⁽⁷⁶⁾. Esta información debe facilitarse en los anuncios respectivos que deben publicarse de conformidad con las Directivas sobre contratación pública y el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1780 por lo que respecta a la publicación de anuncios en TED, que es la versión en línea del «Suplemento al Diario Oficial» de la UE ⁽⁷⁷⁾. La Comisión facilitará los cambios necesarios en TED para esta notificación.

Además, los poderes adjudicadores pueden decidir exigir que los licitadores proporcionen información sobre el potencial de calentamiento global del ciclo de vida, el uso de materiales con bajas emisiones de carbono y la circularidad de los materiales utilizados en los edificios nuevos y en los que vayan a renovarse. Si así lo deciden, este requisito podría establecerse en el pliego de condiciones, así como en el contrato celebrado con el adjudicatario. Debe velarse por que el incumplimiento de este requisito (de facilitar la información mencionada) dé lugar al rechazo de una oferta del procedimiento de contratación correspondiente o a las consecuencias contractuales en caso de que los valores declarados no se mantengan durante la ejecución del contrato. De conformidad con el artículo 7, apartado 5, la publicación de esta información es especialmente pertinente para los edificios nuevos con una superficie ⁽⁷⁸⁾ superior a 2 000 m².

⁽⁷³⁾ Moles-Grueso, S., Bertoldi, P. y Boza-Kiss, B. (EUR 30614 EN).

⁽⁷⁴⁾ Para más información sobre la evaluación de la viabilidad de que los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras recurran a contratos de rendimiento energético, véanse, por ejemplo, Moles-Grueso, S., Bertoldi, P. y Boza-Kiss, B.: *Energy Performance Contracting in the Public Sector of the EU – 2020* [«Contratos de rendimiento energético en el sector público de la UE: 2020», publicación en inglés] (2021); así como Boza-Kiss, B., Zangheri, P., Bertoldi, P. y Economidou, M.: *Practices and opportunities for Energy Performance Contracting in the public sector in EU Member States* [«Prácticas y oportunidades para los contratos de rendimiento energético en el sector público de los Estados miembros de la UE», publicación en inglés] (2017).

⁽⁷⁵⁾ Puede encontrar orientaciones sobre cómo incorporar aspectos más amplios en la contratación pública en los enlaces siguientes:

Contratación pública ecológica: https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement_en;

Plataforma de la Comunidad de Compradores Públicos: <https://public-buyers-community.ec.europa.eu/about>;

Comunicación de la Comisión titulada «Adquisiciones sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas (2.ª edición)», C(2021) 3573 final, <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/47c69b3a-cfcf-11eb-ac72-01aa75ed71a1/language-es>.

«Making Socially Responsible Public Procurement Work: 71 Good Practice Cases» [«Cómo lograr que funcione la contratación pública socialmente responsable: 71 ejemplos de buenas prácticas», publicación en inglés], mayo de 2020;

Herramientas para compradores públicos: https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/social-procurement_en;

Comisión Europea/ICLEI, *Buying green! A handbook on green public procurement* [«Adquisiciones Ecológicas. Manual sobre Contratación Pública Ecológica», publicación en inglés] (2016).

⁽⁷⁶⁾ Se adaptará el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1780 de la Comisión, de 23 de septiembre de 2019, por el que se establecen formularios normalizados para la publicación de anuncios en el ámbito de la contratación pública y se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1986 (formularios electrónicos) (DO L 272 de 25.10.2019, p. 7, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/1780/oj) para proporcionar los campos necesarios a fin de informar con transparencia sobre el impacto en la eficiencia energética de conformidad con el artículo 7, apartado 5, párrafo segundo. Se trata de velar por la transparencia a la hora de aplicar los requisitos de eficiencia energética poniendo a disposición del público el impacto de la eficiencia energética de los contratos mediante la publicación de dicha información en los anuncios respectivos en el diario electrónico de licitaciones (TED).

⁽⁷⁷⁾ <https://ted.europa.eu/es/>

⁽⁷⁸⁾ Para evaluar esta superficie, los Estados miembros podrían emplear el tipo de superficie que utilicen como referencia en el certificado energético (que, en principio, será la superficie bruta).

6.2.6. Apoyo a los poderes adjudicadores y a las entidades adjudicadoras

De conformidad con el artículo 7, apartado 5, párrafo tercero, de la Directiva (UE) 2023/1791, los Estados miembros deben apoyar a los poderes adjudicadores y a las entidades adjudicadoras en la adopción de requisitos de eficiencia energética.

Evaluación de los costes del ciclo de vida

Una de las medidas más conocidas para apoyar a los poderes adjudicadores y a las entidades adjudicadoras es proporcionarles metodologías para evaluar los costes del ciclo de vida (CCV) ⁽⁷⁹⁾. Las Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE prevén explícitamente la posibilidad de utilizar los CCV en la contratación pública. El método de cálculo y los datos que deben facilitarse en las ofertas deben figurar en el pliego de condiciones.

El uso de los CCV va más allá de considerar el precio de compra de un bien o servicio o de un edificio u obras, puesto que el precio de compra no suele reflejar el impacto financiero total de una compra en el presupuesto de un comprador. Por lo tanto, la evaluación típica de los CCV se basa en los aspectos siguientes:

- los costes de adquisición y todos los costes vinculados, como la entrega (transporte), la instalación y la puesta en servicio;
- los costes de explotación, incluidos los costes de servicios públicos tales como la energía, el agua y otros bienes fungibles, los impuestos, los costes de seguros, los costes de formación y los costes de reparación y mantenimiento;
- los costes de fin de vida, como los costes de eliminación, reciclado o reacondicionamiento y desmantelamiento;
- el valor residual deducido, que corresponde a los ingresos procedentes de la venta de un activo tras el fin de su uso;
- la longevidad y los plazos de garantía de un activo ⁽⁸⁰⁾.

En este contexto, se desarrolló una serie de herramientas de cálculo de CCV sectoriales destinadas a facilitar su uso entre los compradores públicos (por ejemplo, para las máquinas expendedoras, la iluminación interior y exterior, así como los ordenadores y monitores). ⁽⁸¹⁾ Además, se desarrollaron otras herramientas de CCV en el marco de la red «Gobiernos Locales por la Sostenibilidad» (ICLEI) ⁽⁸²⁾.

Centros de apoyo de la competencia

En el marco del respaldo a los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras en la adopción de requisitos de eficiencia energética, el artículo 7, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 exige además a los Estados miembros que creen centros de apoyo de la competencia.

Las ventajas de los centros de apoyo de la competencia radican en el hecho de que pueden centralizar las actividades y herramientas de contratación pública, como i) la organización y realización de formaciones y talleres sobre temas específicos en todos los territorios regionales o locales (independientes o integrados en formaciones sobre contratación pública más generales) y ii) la elaboración de manuales. Por ejemplo, KEINO es un centro de competencia basado en redes para una contratación pública sostenible e innovadora en Finlandia. KEINO desarrolla los conocimientos técnicos de los compradores y ofrece servicios de asesoramiento en materia de contratación pública sostenible e innovadora.

Para obtener más orientación, los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras también pueden dirigirse al servicio europeo de asistencia en materia de contratación pública ecológica ⁽⁸³⁾.

Cooperación entre los poderes adjudicadores, también a través de las fronteras

Muchos de los problemas a los que se enfrenta la aplicación de los requisitos de eficiencia energética en la contratación pública son comunes a muchos poderes adjudicadores y entidades adjudicadoras, y es posible obtener grandes beneficios participando en actividades de creación de redes y cooperación con otros. Por consiguiente, los Estados miembros deben fomentar esta cooperación [tal como se demanda en el artículo 7, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791].

⁽⁷⁹⁾ https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/life-cycle-costing_en?prefLang=es&etrans=es/

⁽⁸⁰⁾ Perera, O., Morton, B., Perfrement, T.: *Life Cycle Costing in Sustainable Public Procurement: A Question of Value* [«El cálculo del coste del ciclo de vida en la contratación pública sostenible: una cuestión de valor», publicación en inglés] (2009), y Estevan H., Schaefer B. y Adell A., *Life Cycle Costing State of the art report* [«Informe sobre el estado de la técnica del cálculo del coste del ciclo de vida», publicación en inglés] (2018).

⁽⁸¹⁾ https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/life-cycle-costing_en?prefLang=es&etrans=es/

⁽⁸²⁾ Por ejemplo, a efectos de la adquisición de vehículos en forma de herramienta de CCV para lograr flotas limpias, <https://iclei-europe.org/publications-tools/?c=search&uid=0IKEKnVb>

⁽⁸³⁾ https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/helpdesk_en?prefLang=es&etrans=es/

Ya se han creado a nivel nacional o regional diversas redes centradas en la contratación sostenible. La participación en estas redes —o en cualquiera de las muchas otras iniciativas y proyectos que se están promoviendo en toda Europa— puede contribuir considerablemente a la existencia un compromiso político sostenido y la visibilidad de la contratación pública «ecológica». También puede ayudar a aprovechar las fuentes de financiación pertinentes ⁽⁸⁴⁾.

Contratación agregada

La contratación agregada consiste en poner en común las actividades de contratación de un grupo de poderes adjudicadores o entidades adjudicadoras para lograr ahorros mediante compras masivas, menores costes administrativos y conocimientos técnicos y de mercado ⁽⁸⁵⁾. Esta herramienta puede resultar especialmente valiosa para la adopción de requisitos de eficiencia energética, ya que permite compartir la experiencia y el conocimiento del mercado de productos, obras y servicios eficientes desde el punto de vista energético. En menor medida, puede utilizarse para los edificios que normalmente no están sujetos a las normas de contratación pública y, por tanto, tampoco a las actividades de contratación agregada. La contratación agregada puede llevarse a cabo, por ejemplo, a través de centrales de compras que ofrezcan servicios centrales de compra a los poderes adjudicadores y a las entidades adjudicadoras.

6.2.7. Establecimiento de disposiciones y prácticas para mejorar la eficiencia energética y eliminar las barreras correspondientes

El artículo 7, apartados 7 y 8, de la Directiva (UE) 2023/1791 aborda esencialmente la misma cuestión, es decir, las barreras que disuaden a los compradores públicos de invertir en eficiencia energética y utilizar contratos de rendimiento energético de larga duración. Estas barreras suelen ser disposiciones legales o reglamentarias o bien prácticas administrativas con enfoques contradictorios. Si bien el artículo 7, apartado 7, de la Directiva (UE) 2023/1791 regula el establecimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, y de las prácticas administrativas en materia de contratación pública y presupuestación y contabilidad anuales a fin de reducir el impacto de estas barreras para los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras, el apartado 8 del mismo artículo regula la eliminación de las barreras reglamentarias y no reglamentarias.

Además, el artículo 7, apartado 8, de la Directiva (UE) 2023/1791 obliga a los Estados miembros a informar a la Comisión sobre las medidas que hayan adoptado para hacer frente a las barreras que surgen para la adopción de mejoras de la eficiencia energética en la contratación pública como parte de sus informes de situación sobre los planes nacionales integrados de energía y clima.

A diferencia del artículo 7, apartado 1, de la Directiva (UE) 2023/1791, que solo se aplica a los contratos públicos y a las concesiones cuyo valor sea igual o superior a los umbrales establecidos en las Directivas sobre contratación pública, el artículo 7, apartados 7 y 8, de la Directiva (UE) 2023/1791 se aplica a todos los procedimientos de contratación pública.

Entre los ejemplos de barreras reglamentarias ⁽⁸⁶⁾ y no reglamentarias ⁽⁸⁷⁾ a las que hace referencia el artículo 7, apartado 8, de la Directiva (UE) 2023/1791 cabe citar los siguientes: ⁽⁸⁸⁾

- falta de presupuesto,
- obstáculos jurídicos e institucionales,
- limitaciones de tiempo,
- falta de interés por parte de los compradores públicos destinatarios,

⁽⁸⁴⁾ En este contexto, cabe señalar que la Comisión ha puesto en marcha recientemente la Plataforma de la Comunidad de Compradores Públicos, una plataforma innovadora diseñada para facilitar la colaboración y el intercambio de conocimientos entre los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras de toda Europa. Esta plataforma es un espacio digital en el que las partes interesadas en la contratación pública pueden reunirse para intercambiar buenas prácticas, compartir experiencias y debatir los retos. <https://public-buyers-community.ec.europa.eu/>. Dinamarca facilita el intercambio de conocimientos especializados, al igual que la red regional francesa para el Gran Oeste (www.reseaugrandouest.fr). En el ámbito europeo, un ejemplo es la campaña Procura+, cuyo objetivo es poner en común experiencias en materia de CPE allende las fronteras y brindar apoyo a cada participante individual en la aplicación local (www.procuraplus.org). También puede encontrar información en Comisión Europea/ICLEI, *Buying green! A handbook on green public procurement* [«Adquisiciones Ecológicas. Manual sobre Contratación Pública Ecológica», publicación en inglés] (2016).

⁽⁸⁵⁾ Véase, por ejemplo, Comisión Europea/ICLEI, *Buying green! A handbook on green public procurement* [«Adquisiciones Ecológicas. Manual sobre Contratación Pública Ecológica», publicación en inglés] (2016), p. 31, y Risvig Hamer en Steinicke/Vesterdorf, *EU Public Procurement Law* [«El Derecho de la contratación pública de la UE», publicación en inglés] (2018), p. 444.

⁽⁸⁶⁾ Es decir, las barreras derivadas de la reglamentación.

⁽⁸⁷⁾ Es decir, las barreras que no se derivan de la reglamentación.

⁽⁸⁸⁾ Luyckx, O. y Pál-Hegedüs Ortega, D.: *Public procurement of energy-efficient works, supplies and services - Support provided to projects under the Intelligent Energy Europe II programme and Horizon 2020 Energy Efficiency* [«Contratación pública de obras, suministros y servicios eficientes desde el punto de vista energético: apoyo prestado a los proyectos en el marco del programa Energía inteligente. Europa II y el programa de eficiencia energética de Horizonte 2020», publicación en inglés] (2020).

— falta de acceso a los proveedores.

Por consiguiente, las medidas que pueden aplicar los Estados miembros a este respecto pueden incluir:

- adoptar directrices (de licitación), modelos de contratos y comunicaciones interpretativas o simplificar los procedimientos administrativos;
- elaborar ejemplos actualizados de demostración de contratos de rendimiento energético (por ejemplo, adaptados a nuevas oportunidades de contratación);
- procurar seguir mejorando la garantía de la calidad (en lo relativo a la calidad de los servicios y a la medición y verificación, que deben convertirse en la norma en las intervenciones del sector público mediante la prescripción rigurosa de estas disposiciones en los contratos) a la hora de evaluar el coste mediante contratos de rendimiento energético;
- eliminar los desincentivos, como la falta de políticas y objetivos de ahorro energético, la prevalencia de los incentivos divididos y la aplicación limitada de la función ejemplarizante de los edificios públicos ⁽⁸⁹⁾;
- crear incentivos, como concursos entre poderes adjudicadores y entidades adjudicadoras, en los que la entidad o poder adjudicador que haya adquirido los productos, servicios, obras o edificios más eficientes desde el punto de vista energético reciba premios u otros beneficios por ganar el concurso ⁽⁹⁰⁾.

En este contexto, cabe señalar que el subprograma «Transición hacia una Energía Limpia» del Programa LIFE de la Unión, creado por el Reglamento (UE) 2021/783 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁹¹⁾, destinará financiación a contribuir al desarrollo de las mejores prácticas europeas para aplicar la política de eficiencia energética, abordando los obstáculos de comportamiento, de mercado y reglamentarios a la eficiencia energética. Esto puede ayudar a los Estados miembros a eliminar las barreras mencionadas.

7. REQUISITOS DE INFORMACIÓN

7.1. Actualización de los planes nacionales integrados de energía y clima

De conformidad con el artículo 14, apartado 2, del Reglamento (UE) 2018/1999, los Estados miembros deben presentar, a más tardar el 30 de junio de 2024, una actualización de la última versión notificada de su **plan nacional integrado de energía y clima**. En el artículo 14, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1999 se exige a los Estados miembros que presenten un proyecto de actualización del plan nacional integrado de energía y clima siempre un año antes de la fecha límite de presentación establecida en el artículo 14, apartado 2, de dicho Reglamento.

Además del Reglamento (UE) 2018/1999, debe tenerse en cuenta la primera frase del artículo 5, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 en la actualización de los planes nacionales integrados de energía y clima. Según esta disposición, los Estados miembros deben informar a la Comisión de la reducción del consumo lograda cada año por todos los organismos públicos, desglosada por sector. Este desglose puede hacerse siguiendo las líneas de los campos de datos incluidos en el cuadro 2.

La presentación en el plan actualizado debe incluir la cantidad de reducción del consumo de energía que deben lograr todos los organismos públicos por sector. El objetivo de reducción del consumo de energía final debe calcularse de conformidad con las normas establecidas en el punto 4.1.2, y su desglose sectorial del consumo de energía debe incluir al menos los elementos siguientes:

Desglose por los tres grupos obligatorios previstos de conformidad con el artículo 5, apartado 3, de la Directiva (UE) 2023/1791: organismos públicos de unidades administrativas locales con menos de 50 000 habitantes y más de 5 000 habitantes; organismos públicos de unidades administrativas locales de menos de 5 000 habitantes, y todos los demás organismos públicos.

Desglose por sectores de servicio público, tal como se establece en el cuadro 2.

Desglose por transporte público y fuerzas armadas, solo si un Estado miembro tiene la intención de contabilizar las reducciones del consumo de energía final logradas en uno de estos sectores o en ambos a efectos del objetivo de reducción del consumo de energía final.

⁽⁸⁹⁾ Moles-Grueso, S., Bertoldi, P. y Boza-Kiss, B. (EUR 30614 EN).

⁽⁹⁰⁾ Los Premios Procura+ podrían servir de ejemplo (<https://procuraplus.org/awards/>).

⁽⁹¹⁾ Reglamento (UE) 2021/783 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, por el que se establece un Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima (LIFE) y se deroga el Reglamento (UE) n.º 1293/2013 (DO L 172 de 17.5.2021, p. 53, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/783/oj>).

La actualización de los planes nacionales integrados de energía y clima debe incluir una descripción de las medidas que ya se hayan aplicado o estén previstas para alcanzar los objetivos de reducción del consumo de energía final contemplados en el artículo 5 de la Directiva (UE) 2023/1791, así como el objetivo de renovación del artículo 6 de dicha Directiva. Además, deben incluirse las medidas de actuación aplicadas o previstas que garanticen el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 7 de la Directiva (UE) 2023/1791.

Por consiguiente, debe ampliarse la presentación de las políticas y medidas de eficiencia energética contempladas en el anexo I, punto 3.2, del Reglamento (UE) 2018/1999 para incluir una sección sobre medidas dedicadas al sector público. Además de las medidas de actuación, que se incluyen explícitamente en el artículo 5, apartados 6, 7, 8 y 9, de la Directiva (UE) 2023/1791, se recomienda que este punto incluya también una descripción de cómo se garantiza el reparto del esfuerzo, por ejemplo entre las autoridades centrales, regionales y locales, cuando un Estado miembro aplica las obligaciones que recogen los artículos 5 y 6 de la Directiva (UE) 2023/1791.

7.2. Informes de situación

El artículo 17 del Reglamento (UE) 2018/1999 exige a los Estados miembros que presenten sus **informes de situación** nacionales en materia de energía y clima abarcando las cinco dimensiones de la Unión de la Energía, siendo la eficiencia energética una de ellas.

El artículo 21 del Reglamento (UE) 2018/1999 especifica la información que debe incluirse en materia de eficiencia energética en relación con los informes relativos a las obligaciones establecidas en los artículos 5, 6 y 7 de la Directiva (UE) 2023/1791. Los Estados miembros deben incluir información sobre las trayectorias, los objetivos generales y objetivos específicos nacionales, la aplicación de determinadas políticas y medidas, así como información más detallada en la parte 2 del anexo IX del Reglamento (UE) 2018/1999.

Además del Reglamento (UE) 2018/1999, en los informes de situación nacionales en materia de energía y clima deben tenerse en cuenta el artículo 5, apartado 5, segunda frase, y el artículo 7, apartado 8, de la Directiva (UE) 2023/1791. El artículo 5, apartado 5, segunda frase, de la Directiva (UE) 2023/1791 exige a los Estados miembros que informen a la Comisión de la reducción del consumo que hayan logrado cada año todos los organismos públicos, desglosada por sector. Además, el artículo 7, apartado 8, de la Directiva (UE) 2023/1791 pide a los Estados miembros que comuniquen a la Comisión las medidas que hayan adoptado para abordar las barreras a la adopción de mejoras de la eficiencia energética en la contratación pública como parte de sus informes de situación sobre los planes nacionales integrados de energía y clima.

Para que la Comisión cumpla su obligación en virtud del artículo 29 del Reglamento (UE) 2018/1999 de evaluar los avances, en caso de revisión de la hipótesis de base o de ajuste climático o del nivel de servicio, se recomienda que la información sobre la consecución de los objetivos de reducción del consumo de energía final incluya, como mínimo (en su caso), los elementos siguientes para cada año:

- La revisión de la definición de la hipótesis de referencia y del cálculo del objetivo vinculado, en comparación con el último informe de situación, incluida una justificación que permita trazar por qué hubo que revisar la hipótesis de base.
- El impacto de los ajustes climáticos por sector de servicios y zona climática en el consumo de energía final notificado.
- El impacto de los ajustes del nivel de servicio en el consumo de energía final notificado.

Si un Estado miembro tiene la intención de tomar en consideración la reducción del consumo de energía en el transporte público o en las fuerzas armadas, la información debe incluir la reducción del consumo de energía final que se haya logrado en el transporte público o en las fuerzas armadas.

Los primeros informes de situación nacionales en materia de energía y clima debían presentarse el 15 de marzo de 2023, tras lo cual los Estados miembros debían informar semestralmente de los avances, aparte del requisito establecido en el artículo 5, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791, que obliga a los Estados miembros a notificar la reducción del consumo lograda por todos los organismos públicos cada año.

APÉNDICE A

Cálculo de los objetivos y verificación de la consecución de los objetivos

Cálculo del objetivo: fórmulas para calcular el consumo máximo de energía final del sector público de un Estado miembro de conformidad con las obligaciones que establece el artículo 5, apartados 1, 2 y 3, de la Directiva (UE) 2023/1791

2025, 2026

$$FEC_{max,2025} = FEC_{G1,2025}$$

$$FEC_{G1,2025} = FEC_{G1,BL} \times R_{G1,BL_{2025}}$$

$$FEC_{G1,BL}$$

Consumo de energía final, hipótesis de base del grupo 1

$$R_{G1,BL_{2025}} = \left(1 - \left(\frac{82}{365}\right) \times 0,019\right) = 0,996$$

82 es el número de días transcurridos desde la fecha límite de transposición el 11 de octubre de 2025 (inclusive) hasta finales de 2025.

$$FEC_{max,2026} = FEC_{G1,2025} - (1 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL})$$

2027, 2028, 2029

$$FEC_{max,2027} = FEC_{G1,2025} - (2 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (1 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right)$$

$$FEC_{max,2028} = FEC_{G1,2025} - (3 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (2 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right)$$

$$FEC_{max,2029} = FEC_{G1,2025} - (4 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (3 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right)$$

2030, 2031

$$FEC_{max,2030} = FEC_{G1,2025} - (5 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (4 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right) \\ + \left(FEC_{G3,BL} - (1 \times 0,019 \times FEC_{G3,BL})\right)$$

$$FEC_{max,2031} = FEC_{G1,2025} - (6 \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}) + \left(FEC_{G2,BL} - (5 \times 0,019 \times FEC_{G2,BL})\right) \\ + \left(FEC_{G3,BL} - (2 \times 0,019 \times FEC_{G3,BL})\right)$$

Para los años siguientes (a partir de 2032)

$$FEC_{max,20n} = FEC_{G1,2025} - \left((n-25) \times 0,019 \times FEC_{G1,BL}\right) + \left(FEC_{G2,BL} - \left((n-26) \times 0,019 \times FEC_{G2,BL}\right)\right) \\ + \left(FEC_{G3,BL} - \left((n-29) \times 0,019 \times FEC_{G3,BL}\right)\right)$$

Donde: $n \in \mathbb{N}$: $n \geq 32$.

Abreviatura	Explicación
$FEC_{G1,2025} = FEC_{G1,BL} \times R_{G1,BL_{2025}}$	Consumo máximo de energía final del grupo 1 en el año 2025 (prorrateado) El grupo 1 corresponde a todos los organismos públicos, excepto los incluidos en los grupos 2 y 3.

Abreviatura	Explicación
$R_{G1,BL_{2025}}$	$\left(1 - \left(\frac{82}{365}\right) \times 0,019\right) 996$ Multiplicador de reducción del año 2025. $FEC_{G1,BL}$ no se reduce un 1,9 % en 2025, sino de manera proporcional (prorrataada), correspondiente a los 82 días restantes en 2025 a partir de la fecha de transposición.
$FEC_{G1,BL}$	Consumo de energía final, hipótesis de base del grupo 1. El grupo 1 corresponde a todos los organismos públicos, excepto los incluidos en los grupos 2 y 3.
$FEC_{G2,BL}$	Consumo de energía final, hipótesis de base del grupo 2. El grupo 2 corresponde a todos los organismos públicos de las unidades administrativas locales con menos de 50 000 habitantes pero de más de 5 000.
$FEC_{G3,BL}$	Consumo de energía final, hipótesis de base del grupo 3. El grupo 3 corresponde a todos los organismos públicos de las unidades administrativas locales de menos de 5 000 habitantes.
n	Año en 2 dígitos, por ejemplo, 30 para el año 2030

Verificación de la consecución de los objetivos: Fórmulas para la comparación entre el consumo de energía final objetivo y el consumo real de energía (años 2025 a 2031)

$$FEC_{real,G1,adj,2025} - RED_{T_OR_D,adj,2025} \times R_{T_OR_D_{2025}} \leq FEC_{max,2025}$$

$$FEC_{real,G1,adj,2026} - RED_{T_OR_D,adj,2026} \leq FEC_{max,2026}$$

$$FEC_{real,G1\&2adj,2027} - RED_{T_OR_D,adj,2027} \leq FEC_{max,2027}$$

$$FEC_{real,G1\&2adj,2028} - RED_{T_OR_D,adj,2028} \leq FEC_{max,2028}$$

$$FEC_{real,G1\&2adj,2029} - RED_{T_OR_D,adj,2029} \leq FEC_{max,2029}$$

$$FEC_{real,G1\&2\&3,adj,2030} - RED_{T_OR_D,adj,2030} \leq FEC_{max,2030}$$

$$FEC_{real,G1\&2\&3,adj,2031} - RED_{T_OR_D,adj,2031} \leq FEC_{max,2031}$$

Abreviatura	Explicación
$FEC_{real,G,adj,20n}$	Consumo de energía final de los organismos públicos (excepto el transporte y la defensa); ajustado (si procede); donde G corresponde a G1, G1+G2 o G1+G2+G3, en función del año aplicable. partiendo de: ($n \in \mathbb{N} : n \geq 21$) — para cada número natural entre 21 y 99
$RED_{T_OR_D,adj,20n}$	Reducción del consumo de energía final del sector de la defensa o del transporte («O» significa bien la reducción del sector de la defensa, bien la reducción del sector del transporte, o la reducción en ambos sectores) en el año 20n; ajustado (si procede); en comparación con el consumo de energía final de los sectores de la defensa o el transporte en el año de referencia (2021) partiendo de: ($n \in \mathbb{N} : n \geq 25$)

Abreviatura	Explicación
	$\text{máx.} \left\{ \begin{array}{ll} 0 & \text{if } FEC_{T\&D,20n} \geq FEC_{T\&D,2021} \\ (FEC_{T\&D,2021} - FEC_{T\&D,20n}) & \text{if } FEC_{T\&D,2021} > FEC_{T\&D,20n} \\ \\ 0 & \text{if } FEC_{D,20n} \geq FEC_{D,2021} \\ (FEC_{D,2021} - FEC_{D,20n}) & \text{if } FEC_{D,2021} > FEC_{D,20n} \\ \\ 0 & \text{if } FEC_{T,20n} \geq FEC_{T,2021} \\ (FEC_{T,2021} - FEC_{T,20n}) & \text{if } FEC_{T,2021} > FEC_{T,20n} \end{array} \right.$
	Consumo de energía final, sector del transporte partiendo de: ($n \in \mathbb{N} : n \geq 21$) — para cada número natural entre 21 y 99
$FEC_{D,20n}$	Consumo de energía final, sector de la defensa partiendo de: ($n \in \mathbb{N} : n \geq 21$) — para cada número natural entre 21 y 99
$FEC_{T\&D,20n}$	Consumo de energía final, sector del transporte y de la defensa partiendo de: ($n \in \mathbb{N} : n \geq 21$) — para cada número natural entre 21 y 99
$R_{T_OR_D}_{2025}$	$\left(\frac{82}{365}\right)$ Multiplicador de reducción del ahorro en el sector del transporte y de la defensa en el año 2025. El ahorro logrado en el consumo de energía final en los sectores de la defensa y del transporte se contabiliza proporcionalmente (prorrateado) para el año 2025. Corresponde a los 82 días restantes en 2025 a partir del día de transposición.

APÉNDICE B

Ajuste por razones climáticas, cambios en los niveles de servicio público y supresión o adición de organismos públicos*Ajuste climático*

Los principios básicos para el ajuste climático del consumo de energía final de conformidad con el artículo 5, apartado 4, de la Directiva (UE) 2023/1791 son los siguientes:

- Solo se ajusta la cuota de consumo de energía dependiente del clima en función de las variaciones climáticas. Normalmente únicamente se ve afectado el consumo de energía final utilizado para la calefacción y la refrigeración en los edificios.
- Un Estado miembro puede considerar que su territorio forma parte de una o varias zonas climáticas.
- El ajuste climático se calcula para el consumo total de energía final de un Estado miembro en cada sector de servicio público y para cada zona climática definida ⁽¹⁾.
- Las variaciones climáticas deben reflejarse a través de los parámetros más avanzados: los parámetros más comunes que se utilizan son los grados-día de calefacción relativos al consumo de energía para calefacción y los grados-día de refrigeración para la refrigeración.
- Un Estado miembro puede definir las zonas climáticas convenientes para el país a condición de que se disponga de los parámetros climáticos requeridos (grados-día de calefacción y de refrigeración) en relación con las zonas climáticas definidas ⁽²⁾. Todos los datos sobre el consumo de energía final para calefacción y refrigeración deben asignarse a una zona climática específica.
- Con objeto de evitar el cálculo de variaciones climáticas menores, que suelen tener un impacto muy limitado en el consumo de energía, debe aplicarse un umbral mínimo de $\pm 5\%$ para los parámetros climáticos (normalmente grados-día de calefacción o refrigeración) en comparación con el año de referencia. Por tanto, el ajuste climático solo se lleva a cabo si el parámetro climático es un 5% superior o inferior al del año de referencia ⁽³⁾.
- La cuota dependiente del clima, es decir, el consumo de energía final utilizado para calefacción y refrigeración, debe diferenciarse en función del tipo de servicio público, la configuración técnica media y las condiciones climáticas. Además, al definir el consumo de energía final, solo deben tenerse en cuenta los vectores energéticos que se utilicen ampliamente con fines de calefacción o refrigeración. En el caso de la calefacción, normalmente será: calefacción urbana, gas natural, gasóleo para calefacción, pélets, astillas de madera, combustibles sólidos de biomasa, combustibles fósiles sólidos y electricidad (solo la proporción utilizada para calefacción). En el de la refrigeración, por lo general será: electricidad (solo la proporción utilizada para refrigeración) y refrigeración urbana.
- Si un Estado miembro decide aplicar el ajuste climático a la calefacción, también debe aplicarlo a la refrigeración, siempre que se alcancen los citados umbrales mínimos.
- La estimación exacta de la cuota del consumo de energía final dependiente del clima debe basarse en pruebas empíricas o en investigaciones conexas. Si el Estado miembro no puede proporcionar estimaciones significativas de la parte de consumo de energía final dependiente del clima de un servicio público partiendo de pruebas empíricas, los valores por defecto establecidos en el cuadro 5 y el cuadro 6 se consideran valores medios adecuados.

⁽¹⁾ Dado que la obligación está vinculada a los Estados miembros en su conjunto, no resulta de utilidad realizar cálculos de ajuste climático a niveles de desagregación inferiores, por ejemplo, para cada organismo público. Un cálculo del ajuste climático al nivel de desagregación más alto posible —es decir, diferenciando únicamente por zona climática y servicio público— es suficiente y menos tendente a errores.

⁽²⁾ El JRC publica los grados-día de calefacción y de refrigeración en el EEE en: <https://agri4cast.jrc.ec.europa.eu/dataportal/>.

⁽³⁾ El umbral mínimo de $\pm 5\%$ se aplica a cada parámetro climático por separado. En consecuencia, si en un año determinado la diferencia en grados-día de calefacción con respecto al año de referencia se mantiene por debajo del 5% , mientras que la diferencia en grados-día de refrigeración supera el umbral, en este año solo se aplica el ajuste climático a la refrigeración.

Fórmula genérica para el ajuste climático del consumo de energía final para calefacción y refrigeración

$$FEC_{HC, adj} = FEC_{HC} \times (1 - f_{adj}) + FEC_{HC} \times f_{adj} \times \left(\frac{par_{base}}{par_{rep}} \right)$$

$FEC_{HC,adj}$	Consumo de energía final para calefacción o refrigeración tras el ajuste climático
FEC_{HC}	Consumo de energía final notificado de los vectores energéticos utilizados para calefacción o para refrigeración (*)
f_{adj}	Factor de ajuste, correspondiente a la cuota dependiente del clima del consumo de energía final, notificado a partir de los vectores energéticos utilizados para calefacción o para refrigeración
par_{rep}	Valor del parámetro climático (grados-día de calefacción o de refrigeración) en el año de notificación
par_{base}	Valor del parámetro climático (grados-día de calefacción o de refrigeración) en el año de referencia 2021

(*) Por regla general, el consumo de energía para calefacción consiste en el consumo notificado correspondiente a calefacción urbana, gas natural, gasóleo para calefacción, pélets, astillas de madera, combustibles sólidos de biomasa, combustibles fósiles sólidos y la proporción de electricidad para calefacción, mientras que el consumo de energía para refrigeración consiste en el consumo notificado correspondiente a refrigeración urbana y la proporción de electricidad para refrigeración (véanse el cuadro 5 y el cuadro 6).

Cuadros con los valores por defecto relacionados con el ajuste climático:

El cuadro 5 presenta valores por defecto para la cuota dependiente del clima del consumo de energía final utilizada para calefacción o refrigeración, diferenciados por servicios públicos y condiciones climáticas medias, con arreglo a las estimaciones de expertos. Los valores por defecto no deben aplicarse para el ajuste climático a nivel de un edificio, sino que deben aplicarse al realizar ajustes climáticos en relación con el consumo *total* de energía para calefacción o refrigeración de un sector de servicio público en una zona climática determinada, por lo que el Estado miembro debe definir las zonas climáticas. Las cuotas dependientes del clima que figuran en el cuadro 5 se refieren únicamente al consumo de energía utilizada para calefacción, por una parte, y refrigeración, por otra. El consumo de energía para calefacción consiste en el consumo notificado correspondiente a calefacción urbana, gas natural, gasóleo para calefacción, pélets, astillas de madera, combustibles sólidos de biomasa, combustibles fósiles sólidos, así como la proporción de electricidad utilizada para calefacción, tal como se muestra en el cuadro 6. El consumo de energía para refrigeración consiste en el consumo notificado correspondiente a refrigeración urbana, así como la proporción de electricidad utilizada a efectos de refrigeración, tal como se muestra en el cuadro 6.

Cuadro 5

Valores por defecto para la cuota dependiente del clima del consumo de energía final utilizada para calefacción o refrigeración, diferenciados por servicios públicos y condiciones climáticas medias

(in %)

Servicio público	Para condiciones climáticas medias en Europa central y noroccidental		Para condiciones climáticas medias en Europa meridional		Para condiciones climáticas medias en Europa septentrional	
	Consumo de energía utilizado para calefacción	Consumo de energía utilizado para refrigeración	Consumo de energía utilizado para calefacción	Consumo de energía utilizado para refrigeración	Consumo de energía utilizado para calefacción	Consumo de energía utilizado para refrigeración
Edificios de oficinas y administración	80	90	65	90	85	90
Hospitales y centros de asistencia sanitaria	55	80	40	80	60	80
Colegios y guarderías	75	90	60	90	80	90
Universidades	80	80	50	80	85	80
Edificios de fábricas y talleres	85	90	80	90	90	90
Edificios residenciales de propiedad pública (por ejemplo, residencias)	65	90	50	90	75	90
Otros edificios públicos (en propiedad o en alquiler)	65	90	50	90	70	90

Cuadro 6

Porcentaje del consumo de electricidad utilizado para calefacción y refrigeración, desglosado por servicios públicos y condiciones climáticas medias ⁽¹⁾

(in %)

Servicio público	En condiciones climáticas medias en Europa central y noroccidental		En condiciones climáticas medias en Europa meridional		En condiciones climáticas medias en Europa septentrional	
	Porcentaje del consumo de electricidad utilizado para calefacción	Porcentaje del consumo de electricidad utilizado para refrigeración	Porcentaje del consumo de electricidad utilizado para calefacción	Porcentaje del consumo de electricidad utilizado para refrigeración	Porcentaje del consumo de electricidad utilizado para calefacción	Porcentaje del consumo de electricidad utilizado para refrigeración
Edificios de oficinas y administraciones	4	7	7	18	8	2
Hospitales y centros de asistencia sanitaria	7	18	7	30	6	7
Colegios y guarderías	3	5	4	12	4	2
Universidades	4	8	7	15	4	3
Edificios de fábricas y talleres	3	7	3	15	5	4
Edificios residenciales de propiedad pública (por ejemplo, residencias)	2	3	3	20	3	1
Otros edificios públicos (en propiedad o en alquiler)	5	3	7	15	6	2

⁽¹⁾ Los valores que figuran en el cuadro representan estimaciones por defecto. Sin embargo, la cuota depende en gran medida de determinadas características del sistema energético de un Estado miembro concreto, por ejemplo, de la proporción normal de calefacción eléctrica en el suministro de calor o de la tecnología habitual del edificio que se utiliza para servicios públicos varios. Por tanto, los Estados miembros pueden utilizar valores más adecuados basados en datos estadísticos.

Ajuste por cambios importantes en los niveles de servicio público

Los principios básicos para ajustar adecuadamente el consumo de energía final en función del nivel de servicio a efectos del artículo 5, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1999 son los siguientes:

- El ajuste se realiza de manera independiente para el consumo de energía final notificado correspondiente a los diferentes sectores de servicio público, tal como se establece en el cuadro 2, a nivel del Estado miembro ⁽⁵⁾, ya que la medición del nivel de servicio requiere parámetros distintos.
- Los parámetros de referencia utilizados para medir el nivel de servicio deben seleccionarse cuidadosamente y tener una correlación lo más directa posible con el consumo de energía ⁽⁶⁾. El cuadro 6 recoge una lista de ejemplos de parámetros de referencia adecuados en el contexto dado.
- Mediante la aplicación de un umbral mínimo de $\pm 5\%$, solo se tienen en cuenta los cambios perceptibles en los niveles de servicio. Por tanto, el ajuste del nivel de servicio solo se lleva a cabo si el parámetro para medir los niveles de servicio es un 5 % superior o inferior en un año determinado en comparación con el año de referencia.
- Si un sector de servicio público específico requiere un ajuste del nivel de servicio y un ajuste climático, las dos fases de ajuste se llevan a cabo de forma consecutiva. Dado que el ajuste climático sería diferente para cada zona climática de un Estado miembro, el ajuste climático tendría que llevarse a cabo primero y solo después el ajuste del nivel de servicio, que debería realizarse únicamente a escala del Estado miembro.

Cuadro 7

Lista de parámetros de referencia adecuados para medir el nivel de servicio, diferenciados por servicios públicos

Consumo de energía en edificios	Parámetros de referencia
Edificios de oficinas y administraciones	m ² (superficie acondicionada)
Hospitales y centros de asistencia sanitaria	m ² (superficie acondicionada)
Colegios y guarderías	m ² (superficie acondicionada)
Universidades	m ² (superficie acondicionada)
Edificios de fábricas y talleres	m ² (superficie acondicionada)
Edificios residenciales de propiedad pública	m ² (superficie acondicionada)
Otros edificios públicos (en propiedad o en alquiler)	m ² (superficie acondicionada)
Consumo de energía de procesos	
Alumbrado público	km de calles iluminados o número de puntos luminosos
Abastecimiento de agua	Consumo de agua anual
Tratamiento de aguas residuales	Aguas residuales tratadas anualmente
Gestión de residuos	Generación anual de residuos
Otros procesos	Ningún parámetro de referencia (no se prevé ningún ajuste)

⁽⁵⁾ Dado que la obligación está vinculada a los Estados miembros en su conjunto, no resulta de utilidad realizar cálculos de ajuste relacionados con cambios en el nivel de servicio a niveles de desagregación inferiores, por ejemplo, para cada organismo público. Es suficiente y menos tendente a errores realizar el cálculo a escala de los Estados miembros, diferenciando únicamente por sectores de servicio público.

⁽⁶⁾ Por ejemplo, el número de alumnos o niños que asisten a colegios o guarderías tiene una correlación más bien indirecta con el consumo de energía de este sector. La razón es que solo un aumento significativo del número provocaría con cierto retraso que tuvieran que ponerse a disposición nuevas instalaciones, y viceversa en el caso de un número decreciente. Lo mismo ocurre con el parámetro de pasajeros-kilómetro relacionado con el consumo de energía del transporte público, ya que, hasta un determinado umbral, un aumento o una disminución del uso de los medios de transporte tendrá una repercusión insignificante en el consumo de energía.

Consumo de energía correspondiente a los servicios de movilidad	
Transporte público	Kilómetros recorridos al año
Parque de vehículos que sean propiedad de organismos públicos para fines distintos del transporte público	Ningún parámetro de referencia (no se prevé ningún ajuste)

Fórmula genérica para ajustar del consumo de energía final a los cambios en el nivel de servicio

$$FEC_{adj} = FEC \times \left(\frac{par_{base}}{par_{rep}} \right)$$

FEC_{adj}	Consumo de energía final ajustado
FEC	Consumo de energía final (datos recogidos)
par_{rep}	Valor del parámetro del nivel de servicio en el año de notificación
par_{base}	Valor del parámetro de servicio en el año de referencia

Esta fórmula genérica solo puede aplicarse si el parámetro elegido para medir el nivel de servicio justifica esta hipótesis de una correlación directa entre el nivel de servicio y el consumo de energía.

Ajustes para la supresión y adición de organismos públicos

Si los organismos públicos desaparecen, son de nueva creación o se han omitido por error en la hipótesis de base, debe aplicarse el principio de «comparación entre semejantes» al comparar el consumo de referencia y el consumo anual de energía final. En casos concretos, esto significa que:

- Cuando un organismo público, por cualquier motivo, deje de existir, su consumo de energía final debe excluirse de la hipótesis de base, así como del consumo de energía final en todos los años de notificación siguientes. En lo que respecta a los años anteriores que ya se hayan notificado, no es necesario volver a calcular los resultados ajustados.
- Cuando se añada un organismo público, por cualquier motivo, su consumo de energía final debe añadirse a la hipótesis de base, así como al consumo de energía final en todos los años de notificación siguientes. En este caso, puede ocurrir que no se cuente con los datos de consumo de energía final correspondientes al año de referencia 2021, de modo que el consumo de energía final en el primer año de pleno funcionamiento del organismo público que se haya añadido puede utilizarse como consumo de referencia con el que se comparará el consumo de energía final en los años siguientes.
- En el caso de reestructuración de los organismos públicos, debe lograrse la comparabilidad con las condiciones del año de referencia en la medida de lo posible, de acuerdo con el principio general de comparación entre semejantes.

En todos los casos mencionados, debe llevarse a cabo un nuevo cálculo completo del consumo de energía final para el período objetivo anterior a partir de 2025 ⁽⁷⁾.

(7) Si el Estado miembro utiliza una solución de *software* adecuada a efectos de la recogida de datos sobre el consumo de energía final y de la notificación respecto de la consecución del objetivo, la aplicación debe realizar automáticamente el nuevo cálculo completo.

APÉNDICE C

Ejemplos prácticos relacionados con el artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791

1. Cumplimiento del requisito de renovación (método por defecto)

Este punto presenta una serie de ejemplos ilustrativos para mostrar cómo debe establecerse la hipótesis de base para el cálculo del objetivo anual. Tres casos especiales ilustran cómo cambian la hipótesis de base y el objetivo en circunstancias especiales.

Objetivo anual de renovación

El cuadro 8 muestra cómo puede calcularse el objetivo anual sobre la base de los datos relativos al tamaño de los edificios y su calificación de eficiencia actual.

Cuadro 8

Ejemplo de hipótesis de base de un parque inmobiliario a 1 de enero de 2024

Identificador del edificio	Superficie útil total (en m ²)	EECN	Edificios incluidos en la hipótesis de base ⁽¹⁾	Superficie útil total de los edificios a los que se aplican los requisitos de renovación (en m ²)
1	2 000	X		-
2	10 000		X	10 000
3	7 000		X	7 000
4	1 500		X	1 500
5	30 000		X	30 000
6	3 000	X		-
7	300	X		-
8	900	X		-
9	800		X	800
10	700		X	700
11	200 ⁽¹⁾			-
Superficie útil total de referencia (en m²)				50 000
Objetivo anual de renovación (en m²)				1 500

⁽¹⁾ Edificios que tienen una superficie útil total superior a 250 m², son propiedad de organismos públicos, y a 1 de enero de 2024 no se han renovado para transformarse en EECN.

Partiendo del supuesto de que la situación a 1 de enero de 2024 sea que el objetivo anual de renovación (en m²) se sitúe en: 50 000 m² × 3 % = 1 500 m². Este objetivo puede lograrse renovando el edificio 4 (en el ejemplo) o renovando varios edificios para sumar al menos los mismos metros cuadrados (por ejemplo, los edificios 9 y 10).

El objetivo de renovación anual se mantiene sin cambios durante el período en que la Directiva (UE) 2023/1791 sea efectiva, incluso cuando se añadan edificios nuevos al parque inmobiliario o cuando los edificios se demuelan o vendan. Todos los edificios nuevos que sean propiedad de organismos públicos deben ser de cero emisiones a partir del 1 de enero de 2028, tal como se especifica en el artículo 7 de la Directiva sobre eficiencia energética. Este artículo también especifica que los edificios públicos nuevos deben ser al menos EECN, hasta la aplicación de la norma EEC.

Ejemplo de demolición y sustitución

Los Estados miembros pueden añadir al índice de renovación anual la superficie de los edificios nuevos que sean propiedad de organismos públicos y sustituyan a edificios específicos demolidos en cualquiera de los dos años anteriores. El cuadro 9 recoge un ejemplo de esta excepción.

Cuadro 9

Ejemplo de demolición y sustitución

Identificador del edificio	Superficie útil total (en m ²)	EECN	Edificios incluidos en la hipótesis de base ⁽¹⁾	Estado	Superficie útil total de los edificios a los que se aplican los requisitos de renovación (en m ²)
1	2 000	X			-
2	10 000		X		10 000
3	7 000		X		7 000
4	1 500		X		1 500
5	30 000		X		30 000
6	3 000	X			-
7	300	X			-
8	900	X			-
9	800		X	Demolido	800
10	700		X		700
11	1 200	X		Edificio nuevo	1 200
Superficie útil total de referencia (en m²)					50 000
Objetivo anual de renovación					1 500

⁽¹⁾ Edificios que tienen una superficie útil total superior a 250 m², son propiedad de organismos públicos, y a 1 de enero de 2024 no se han renovado para transformarse en EECN.

Suponiendo que el edificio 11 se construyera en sustitución de un edificio específico (es decir, el edificio 9) que fue demolido en los dos años anteriores, la superficie del edificio 11 puede contabilizarse a efectos del objetivo hasta el tamaño del antiguo edificio que fue demolido. El cómputo de este edificio implica que el objetivo restante para ese año es de $1\,500\text{ m}^2 - 800\text{ m}^2 = 700\text{ m}^2$.

Solo es posible computar los 800 m² del edificio 11 a efectos del objetivo si el Estado miembro puede demostrar que se cumplen las dos condiciones establecidas en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva (UE) 2023/1791, es decir:

— **Rentabilidad:** (coste total de demolición del edificio 9 + coste total de construcción del edificio 11) < coste total de renovación del edificio 9 para transformarlo en un EECN o EEC.

— **Sostenibilidad:**

— energía total del edificio 9 a lo largo de su vida útil estimada > (energía total del edificio 11 a lo largo de su vida útil estimada + energía total durante la fase de construcción del edificio 11),

Y

— emisiones totales de CO₂ del edificio 9 a lo largo de su vida útil estimada > (emisiones totales del edificio 11 a lo largo de su vida útil estimada + emisiones totales durante la fase de construcción del edificio 11).

2. Cumplimiento del requisito de renovación (método alternativo): ejemplos prácticos

Establecimiento de la cantidad objetivo anual de ahorro de energía equivalente

A fin de fijar la cantidad anual objetivo de ahorro de energía, los Estados miembros pueden elegir la metodología que prefieran, siempre que se cumplan los requisitos del artículo 6. Una manera de lograrlo es identificar cada año los edificios que deben renovarse por categoría y el ahorro de energía previsto, sobre la base de valores estándar para el consumo de energía de los edificios de referencia antes y después de la renovación. En el ejemplo que figura en el cuadro 10 y en el cuadro 11, el Estado miembro está obligado a renovar 230 000 m² al año, pero ello supone dos requisitos de ahorro de energía diferentes para el año X y para el año X+1. Esto se debe a que la distribución de los edificios entre categorías varía entre los dos años. Las cifras que se incluyen aquí son meramente ilustrativas.

Cuadro 10

Estimación del ahorro de energía equivalente en el año X

Tipos de edificios de referencia que se renovarán en el año X	Superficie total de los edificios que se renovarán en el año X (en m ²)	Consumo de energía antes de la renovación (kWh/m ²)	Consumo de energía tras la renovación (kWh/m ²)	Ahorro de energía (kWh/m ²)	Ahorro total de energía (kWh)
Oficinas	100 000	380	70	310	31 000 000
Centros de enseñanza	50 000	400	70	330	16 500 000
Hospitales	30 000	300	70	230	6 900 000
Instalaciones deportivas	30 000	200	70	130	3 900 000
Otros	20 000	350	70	280	5 600 000
Ahorro total de energía que debe lograrse en el año X					63 900 000

Cuadro 11

Estimación del ahorro de energía equivalente en el año X+1

Tipos de edificios de referencia que se renovarán en el año X+1	Superficie total de los edificios que se renovarán en el año X+1 (en m ²)	Consumo de energía antes de la renovación (kWh/m ²)	Consumo de energía tras la renovación (kWh/m ²)	Ahorro de energía (kWh/m ²)	Ahorro total de energía (kWh)
Oficinas	0	380	70	310	0
Centros de enseñanza	100 000	400	70	330	33 000 000
Hospitales	30 000	300	70	230	6 900 000
Instalaciones deportivas	50 000	200	70	130	6 500 000
Otros	50 000	350	70	280	14 000 000
Ahorro total de energía que debe lograrse en el año X+1					60 400 000

Otra forma de conseguirlo sería proyectar, de forma similar a los cuadros anteriores, qué parte del parque inmobiliario se renovaría en un determinado período de tiempo (por ejemplo, a finales de 2030) y estimar el ahorro medio anual durante ese período.

APÉNDICE D

Otras orientaciones relacionadas con el artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791*Inventario de los edificios de los organismos públicos*

El artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 especifica el tipo de información que deben divulgar los Estados miembros como parte de su inventario. No obstante, los Estados miembros también pueden aprovechar la oportunidad para recopilar información añadida que sirva para contribuir a los objetivos de la política nacional en materia de edificios y eficiencia energética. Puede utilizarse un inventario más detallado para calcular la hipótesis de base a efectos del objetivo del artículo 6, apartados 1 o 6, de la Directiva (UE) 2023/1791. Por ejemplo, puede utilizarse para desarrollar una estrategia de renovación más eficaz a escala nacional, mediante:

- la localización de los edificios menos eficientes para su renovación;
- la agrupación de los edificios por categoría y tipo, de modo que puedan desarrollarse enfoques comunes de renovación;
- la priorización de las renovaciones más rentables, por ejemplo, sobre la base del CEE u otras características de los edificios;
- la priorización de los edificios desocupados, de modo que puedan utilizarse para albergar organizaciones durante la renovación de su edificio.

A continuación figuran ejemplos de información adicional que los Estados miembros pueden optar por recopilar, incluidas sugerencias sobre el tipo de datos o varias opciones entre paréntesis:

Información útil para calcular la hipótesis de base y el objetivo del artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791:

- Edificio excluido de la hipótesis de base de renovación (SÍ/NO)
- Motivo de la exclusión de la hipótesis de base de renovación (no se tiene la propiedad del inmueble / viviendas sociales cuya renovación no es rentable / el inmueble ya es un EECN a 1.1.2024)
- Nivel de eficiencia / estado de renovación [EECN / EEC / equivalente a EECN ⁽¹⁾ según el artículo 6, apartado 2, letras a) a c) / otros]
- Fecha de renovación (fecha, si en el punto anterior se ha seleccionado EECN / EEC / equivalente a EECN según el artículo 6)
- Fecha de demolición (fecha)
- Fecha de construcción del edificio (fecha)
- En sustitución de un edificio demolido (SÍ/NO). Campo disponible solo si la fecha de construcción > 2026)

Información adicional específica del edificio:

- Dirección (cadena)
- Propietario (ya sea de la lista de organismos públicos o un organismo que no sea público)
- Estado de ocupación del edificio (ocupado por el propio organismo / alquilado a otro organismo público / alquilado a organizaciones distintas de organismos públicos o privadas / desocupado)
- Organismo alojado (si se alquila a otro organismo público)
- Características del edificio:
- Tipo de edificio [por ejemplo, una categoría para los sectores incluidos en el artículo 5, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791 o categorías de CEE]
- Rendimiento energético actual según el CEE (kWh/m²/año)

⁽¹⁾ El estado de renovación «equivalente a EECN» se refiere a los edificios de la categoría especial que, aunque no alcancen la condición de EECN o EEC, pueden contabilizarse a efectos del objetivo anual.

- Consumo de energía actual por m² (kWh/m²/año)
- Calificación de eficiencia energética (EECB, EEC, A, B, C, etc.)
- Principales combustibles
- Limitaciones (edificio protegido, edificio propiedad de las fuerzas armadas, edificio propiedad de la Administración central y utilizado para fines de defensa nacional, edificio utilizado como lugar de culto y para actividades religiosas)

Estado de renovación:

- Edificio con pasaporte de renovación (SÍ/NO)
- Año de expedición del pasaporte (fecha)
- Año en el que está prevista la renovación para transformarlo en EECN/EEC

Aunque no están obligados a ello, los Estados miembros pueden divulgar esta información adicional, si optan por recogerla. La publicación de datos adicionales proporciona información al sector de la construcción y a las empresas de servicios energéticos, así como al público, sobre las necesidades de renovación en el sector público.

Cuadro 12

Resumen de los datos requeridos y recomendados para el inventario

Tipo	Datos
Recogida y puesta a disposición del público obligatorias	Superficie Certificado de eficiencia energética
Recogida y puesta a disposición del público obligatorias, si la información está disponible	Consumo medido de calor, refrigeración, electricidad y agua caliente
Recogida recomendada encarecidamente para facilitar el uso del inventario	Organismo público alojado Ciudad/región Dirección Si el edificio es propiedad o alquilado
Datos que pueden permitir a los Estados miembros calcular la hipótesis de base y el objetivo anual	Si el edificio está incluido en la hipótesis de base de renovación o excluido de ella Estado de renovación Fecha de renovación Fecha de demolición Fecha de construcción del edificio Si el edificio viene a sustituir a un edificio demolido
Otros datos útiles para utilizar el inventario como herramienta de cara a planificar la renovación del parque inmobiliario de los organismos públicos	Propietario Estado de ocupación Organismo alojado Características del edificio: Tipo de edificio Nivel actual de eficiencia energética ...

Parte de esta información puede encontrarse en el CEE y sería útil transcribirla en formato de datos si el CEE solo se incluye en formato PDF. Es posible que otros datos tengan que recogerse por otros medios. Los Estados miembros pueden extraerlos de otras bases de datos o realizando una encuesta a los propietarios y ocupantes de edificios, con un seguimiento periódico para garantizar que la información se mantenga actualizada. Otra opción es desarrollar una base de datos, accesible a distancia, a la que deban acceder los propios organismos públicos para actualizar la información correspondiente. Para limitar la carga administrativa y mejorar la calidad de los datos recogidos, los Estados miembros también pueden establecer soluciones que automaticen el proceso de recogida de datos, por ejemplo, mediante contadores inteligentes, soluciones de sistemas de gestión de edificios, internet de las cosas o sistemas energéticos basados en tecnología digital.

Para velar por la coherencia y la rendición de cuentas, los Estados miembros pueden considerar la posibilidad de designar un organismo público que gestione y mantenga actualizado el inventario, así como establecer los procesos y herramientas para llevar a cabo estas tareas. Este organismo también podría participar en otras tareas de notificación y planificación relacionadas con actuaciones cuyo objetivo es mejorar el rendimiento del parque inmobiliario, a fin de identificar sinergias y evitar duplicaciones.

Un enlace a la recogida de datos relacionada con la Directiva sobre eficiencia energética ofrece a los Estados miembros la posibilidad de importar directamente datos de otros repositorios de datos y utilizar el inventario como herramienta de apoyo a la actuación. Por ejemplo, dado que todos los edificios públicos deben contar con un CEE y que todos los CEE deben cargarse en una base de datos común, los Estados miembros pueden extraer los datos relativos a los organismos públicos y compilar automáticamente la mayoría del inventario sin duplicar el trabajo.

Los Estados miembros pueden tomar en consideración las actuaciones siguientes para contribuir a que la recogida de datos se lleve a cabo de manera rápida y eficaz:

- Poner en marcha una campaña de comunicación destinada a llegar a todos los organismos públicos (y dirigida principalmente a los organismos públicos locales) para informarles de los requisitos relativos a la información sobre los edificios que poseen u ocupan.
- Crear plantillas normalizadas o puntos de acceso directo a la base de datos nacional, cumplimentados previamente cuando sea posible, que los organismos públicos puedan utilizar para comunicar los datos relativos a los edificios que poseen u ocupan.
- Permitir que los organismos públicos utilicen el inventario para su propia planificación y presentación de informes, por ejemplo, permitiéndoles ver datos agregados de su parque inmobiliario, sus medias y sus tendencias.

El artículo 6 hace hincapié en el sector público debido a su función ejemplarizante, es decir, las acciones del sector público deben reducir los obstáculos de otros agentes a la adopción de mejoras de eficiencia energética y renovaciones de edificios, principalmente demostrando su viabilidad, rentabilidad y beneficios más amplios. La renovación de los edificios de los organismos públicos ayudará a la cadena de suministro a desarrollar conocimientos especializados y experiencia, de modo que puedan asesorar mejor a los clientes privados. Por lo tanto, la difusión de los datos pertinentes sobre la renovación de edificios es importante para desarrollar la capacidad en la construcción, pero también en otros sectores (por ejemplo, la financiación), y pueden tenerse en cuenta las siguientes consideraciones para aprovechar plenamente el impacto de la función ejemplarizante de los edificios de los organismos públicos:

- Utilizar el inventario para recopilar datos útiles a efectos de la fase de difusión.
- Recopilar y presentar información pertinente a las partes interesadas. Por ejemplo, costes de instalación, costes de funcionamiento, rendimiento (estimaciones *ex ante* y *ex post*) u otras consideraciones prácticas.
- Planificar una estrategia de difusión capaz de llegar a la industria, las empresas y las partes interesadas residenciales con mensajes pertinentes y eficaces.
- Identificar estudios de casos y buenas prácticas que puedan compartirse, en particular la garantía de la visibilidad física de las intervenciones en los edificios renovados.

Cumplimiento del requisito de renovación anual

Para impulsar la renovación de los edificios que sean propiedad de organismos públicos, los Estados miembros deben considerar varios enfoques:

- Definir una estrategia a largo plazo clara para renovar los edificios públicos, como los planes nacionales de renovación de edificios. Más allá de los recursos financieros, muchos de los organismos a los que se refiere el artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791 (organismos públicos que poseen o alquilan edificios) podrían beneficiarse de ayudas para la contratación y organización de renovaciones de manera eficiente y eficaz.
- Asignar una autoridad central encargada de priorizar y planificar las renovaciones. La autoridad central podría ser responsable de determinar qué edificios deben renovarse en primer lugar, teniendo en cuenta el consumo de energía, el uso en un momento dado y los planes que tenga el organismo alojado. Al hacerlo, la autoridad central podría aprovechar los datos del inventario establecido de conformidad con el artículo 6, apartado 5, de la Directiva (UE) 2023/1791. La autoridad podría entonces colaborar con los organismos responsables para planificar la renovación, de modo que el edificio nuevo también contribuya a la estrategia a largo plazo del organismo alojado. También podría encargarse de ayudar al organismo de cara a determinar las opciones de financiación de las obras.

- Las renovaciones de los edificios de los organismos públicos también podrían priorizarse de manera descentralizada, partiendo del nivel de motivación de los organismos públicos propietarios de los edificios en cuestión. Una autoridad central sería responsable de establecer un programa de financiación al que puedan recurrir los organismos públicos si desean renovar sus edificios. Esta opción debe ir acompañada de campañas de información para sensibilizar a los organismos públicos sobre la disponibilidad del programa de financiación. Esta opción puede también no permitir a los Estados miembros alcanzar sus objetivos anuales si son insuficientes los organismos públicos que solicitan financiación para apoyar la renovación de sus edificios. Este enfoque también perdería la oportunidad de establecer prioridades con arreglo a la renovación de los edificios con mayor ahorro por el menor coste (u otros criterios estratégicos) en primer lugar.
- Considerar mecanismos de financiación alternativos, como los contratos de las empresas de servicios energéticos, y respaldar a los organismos públicos centrales que estén abiertos a estos enfoques.

Los Estados miembros también deben considerar la posibilidad de elaborar y publicar metodologías claras para:

- Determinar de manera coherente qué edificios van a renovarse, ayudando a los organismos públicos a considerar adecuadamente la rentabilidad y la viabilidad técnica, económica y funcional.
- Ayudar a los organismos públicos propietarios de viviendas sociales a estimar si la renovación para lograr un EECN puede llevarse a cabo con arreglo a los criterios de neutralidad de costes. Conviene tener en cuenta que, con todo, los Estados miembros pueden optar por renovar viviendas sociales que no cumplan los criterios de neutralidad de costes para transformarlas en EECN o EEC.
- Respalda a los organismos públicos para que se ocupen de los edificios incluidos en las categorías especiales (edificios protegidos, edificios pertenecientes a las fuerzas armadas o destinados a fines de defensa nacional, y edificios utilizados como lugares de culto y para actividades religiosas). La metodología puede ayudar a los organismos públicos a:
 - Categorizar correctamente estos edificios.
 - Establecer el nivel de rendimiento, o un conjunto de criterios, que deben alcanzar los edificios pertenecientes a las categorías especiales, tal como se definen en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva (UE) 2023/1791, para ser contabilizados a efectos del requisito de renovación. Por ejemplo, dicha metodología puede determinar los elementos de un edificio que puedan modificarse en función de la categoría de edificio.
 - Definir una metodología para determinar cuándo el cumplimiento de determinados requisitos de eficiencia energética mínimos puede alterar de manera inaceptable el carácter o el aspecto de los edificios protegidos. Esta metodología podría estar vinculada a la manera en que los legisladores nacionales se ocupan de los edificios protegidos (por ejemplo, distintos niveles de protección) y facilitar directrices claras a los arquitectos e ingenieros sobre lo que puede considerarse un nivel aceptable de modificación.
 - Tratar los casos en los que un edificio puede tener fines compartidos (por ejemplo, actividades religiosas, pero también actos sociales).